

UNIVERSITE DE PARIS — FACULTE DE DROIT

ETAPES
DE
L'INDEPENDANCE EGYPTIENNE
APERÇUS D'HISTOIRE DIPLOMATIQUE

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 14 Décembre 1942

PAR

Pierre-Albert GARGOUR

JURY DE LA THÈSE

Président	M. Georges SCELLE, <i>Professeur</i>
Suffragants	{ MM. SIBERT, <i>Professeur</i>
	{ LAMPUÉ, <i>Professeur</i>

P A R I S
LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS
20, Rue Soufflot, 20
1 9 4 2

THÈSE POUR LE DOCTORAT

***La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses.
Ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.***

ETAPES DE L'INDEPENDANCE EGYPTIENNE

APERÇUS D'HISTOIRE DIPLOMATIQUE

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 14 Décembre 1942

PAR

Pierre-Albert GARGOUR

JURY DE LA THÈSE

Président	M. Georges SCELLE, <i>Professeur</i>
Suffragants	{ MM. SIBERT, <i>Professeur</i>
	{ LAMPUÉ, <i>Professeur</i>

P A R I S
LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS
20, Rue Soufflot, 20
1942



AVANT-PROPOS

L'histoire de l'Egypte, au passé si tourmenté et à l'avenir si plein de promesses, m'a toujours passionné.

D'autre part, ce pays présentant de nombreux cas d'études juridiques (vassalité, servitudes internationales, protectorat, souveraineté), je n'ai pu m'empêcher de saisir l'occasion qui m'était offerte, pour me plonger dans cette Histoire et pour formuler une opinion motivée sur la situation politique de ce pays, au point de vue international.

Je n'ai pas voulu traiter un point particulier; il m'a paru plus intéressant d'embrasser le problème dans son ensemble, depuis Mohamed Aly le Grand jusqu'aux actes qui ont consacré l'indépendance égyptienne : traité anglo-égyptien d'alliance et d'amitié, abolition des capitulations et admission à la Société des Nations.

Je ne veux pas terminer cet Avant-Propos, sans remercier M. le professeur Georges Scelle pour les conseils éclairés qu'il a bien voulu me prodiguer.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551805_0052

INTRODUCTION

Après avoir subi la domination des Perses, des Hellènes et des Romains, l'Egypte, comme tout l'Orient, fut conquise par les Arabes en 639.

Elle fut administrée par des gouverneurs envoyés par les capitales successives du Khalifat : Damas, Bagdad, etc... acceptant la domination des diverses dynasties : les Omeyyades, les Abassides, les Toulounides (dynastie fondée par Ahmed ben Touloun, gouverneur d'Egypte, pour le calife Motazz, et qui s'essaya la première à l'indépendance), les Fatimites. Sous le Khalife Adhid (1160-1171), un chef kurde, du nom de Salah-el-Dine, mit la main sur l'Egypte, d'abord comme régent, ensuite comme sultan absolu, à la mort d'Adhid. Grand guerrier, politique avisé, Salah-el-Dine devint le maître de l'Egypte, de la Palestine, de la Syrie, de la Mésopotamie et fortifia Le Caire d'une citadelle réputée imprenable. Il fonda la dynastie des Ayoubites (1171-1250), dont le dernier représentant, Touran-Chah (1249), fut assassiné par sa garde particulière de Mamlouks (esclaves).

Cette garde avait été créée par un sultan ayoubite en 1230 et se composait de jeunes circassiens, mingréliens et abbazes, qu'il avait achetés aux Mongols de Gengis-Khan et qu'il avait dressés au métier des armes, après les avoir convertis de force à l'Islam. Les deux dynasties mamlouks furent les Bahrites et les Bordjistés.

Les mamlouks pressuraient la population autochtone, afin de faire face à leurs fastueuses dépenses et les Egyptiens supportaient avec résignation l'exploitation tyrannique de leurs nouveaux maîtres.

Les mamlouks étaient de valeureux guerriers, manquant toutefois de discipline et employant une tactique qui demeura immuable au cours des années. Aussi, dans leurs combats contre les Turcs en 1517, l'artillerie adverse en eut assez facilement raison.

Après avoir chassé les mamlouks de Syrie, les Turcs pénétrèrent en Egypte. Le Caire fut pris, le sultan mamlouk Touman bey, capturé. Après avoir tiré de son prisonnier tous les renseignements qu'il pouvait en obtenir, Sélim I^{er} le fit exécuter.

Le Khalife abbasside Al-Mutawakel III, qui résidait au Caire, disparut en même temps que le sultanat mamlouk et « désormais, dans les mosquées de Jérusalem, « de Damas, du Caire, de La Mecque et de Médine, la « Khotba, c'est-à-dire le sermon qui précède la prière « publique du vendredi, appela les bénédictions divines « sur le Sultan de Stamboul » (1).

L'Egypte changeait encore une fois de maître et devenait un satellite de l'Empire ottoman. Le Sultan voulut prévenir tout pouvoir personnel qui pouvait conduire l'Egypte à une rébellion et à l'indépendance. Il institua, pour l'administration de l'Egypte, plusieurs organismes qui se contrôlaient mutuellement : Cheikh-el-Beled, chef des vingt-quatre mamlouks portant le titre de bey et chargés de l'administration locale des provinces ; un Divan (conseil) composé des chefs des

(1) Gabriel Hanotaux, *Histoire de la Nation égyptienne*. Tome V, p. 7.

sept corps de troupes d'occupation, chargé de l'administration générale du pays, enfin, un pacha délégué par le Sultan pour les surveiller et pour assurer le paiement régulier du tribut fixé à 600.000 piastres et dont l'impôt foncier, le « miri », faisait les frais.

Les beys surent faire tomber sous leur dépendance le pacha et le divan. L'un d'eux, Ali bey, réussit même en 1771, à la faveur de la guerre que soutenait la Turquie contre la Russie, à chasser le pacha de l'époque, à se déclarer indépendant et à se faire proclamer, par le chérif de La Mecque, « grand sultan d'Egypte et dominateur des deux mers ».

Après Ali bey, le pouvoir passa à deux beys qui, tout en tolérant la présence du pacha-délégué, se partagèrent le pouvoir réel. Ibrahim se chargea de l'administration du pays, Mourad eut le commandement de l'armée.

L'Egypte arabe était devenue le centre d'une brillante civilisation, symbolisée, au point de vue intellectuel, par la fameuse université d'El-Azhar (la Fleurie) et, au point de vue artistique, par le développement de l'architecture dont les principaux monuments étaient des mosquées et des tombeaux d'un style subissant la double influence byzantine et persane. Au point de vue matériel, elle atteignit un haut degré de prospérité ; les produits de ses industries (verre, porcelaine, émail, soie, tapis, toile) se répandaient en Europe.

Par contre, la domination impuissante des Turcs conduisit l'Egypte à sa décadence. Le pouvoir étant abandonné aux mamlouks, le pays était dans un état d'anarchie chronique.

BONAPARTE

Telle était la situation lorsque le général Bonaparte débarqua en Egypte. « Ce soldat ne venait en Egypte ni « pour la soumettre, ni pour l'exploiter ; il venait y « chercher un passage pour une manœuvre d'immense « envergure contre l'adversaire de son astre, l'Angle- « terre » (2).

Bonaparte soumit son projet au Directoire. « Les « temps ne sont pas éloignés, écrivait-il, où nous senti- « rons que pour détruire véritablement l'Angleterre, il « faut nous emparer de l'Egypte » (3).

« L'Angleterre tournée par l'Egypte et prise à « revers par les Indes » (4).

Le Directoire s'empressa de donner suite à ce projet, trop heureux d'éloigner de Paris ce jeune général dont l'étoile commençait à briller d'un trop vif éclat.

Aux motifs politiques qui poussaient la France à s'établir en Egypte, des considérations d'ordre économique n'étaient pas étrangères à sa décision. L'Egypte pouvait exporter des quantités appréciables de denrées agricoles, notamment des céréales. La production pouvait d'ailleurs s'intensifier par une meilleure utilisation des eaux du Nil.

L'armée s'embarqua à Toulon le 19 mai 1798. Son objectif était de « faire de l'Egypte une dépendance de « la France, y ranimer le foyer éteint de la civilisation,

(2) Gabriel Hanotaux, *Le Problème égyptien*. *Revue de Paris* du 1-7-1931, p. 19.

(3) Albert Sorel, *Bonaparte et Hoche en 1797*, p. 95.

(4) Albert, Sorel, *ibid.*, p. 252.

« y ramener la prospérité en y écrasant une tyrannie
« barbare » (5).

Napoléon s'était fait accompagner par une pléiade d'artistes et de savants, dont quelques-uns restèrent en Egypte, après son départ. La Commission des Arts et des Sciences de l'armée d'Orient était chargée d'élever à la gloire du peuple du Nil, une œuvre monumentale. « Conçue, rédigée, publiée après 25 ans, cette œuvre
« sans pareille et véritablement créatrice, trouve, en
« fouillant la nature, l'histoire, le passé, les modalités
« d'un avenir transformé » (6).

Avant de s'embarquer pour l'Egypte, le général Bonaparte avait tenu à rassurer la Turquie sur ses intentions. Il prévint donc « la Sublime Porte, lui précisant
« que cette expédition n'avait d'autre but que de libérer
« l'Egypte des mains des mamlouks et de rétablir la
« suzeraineté de la Turquie » (7).

Ayant été prévenu que les escadres anglaises l'attendaient devant Alexandrie, le général Bonaparte modifia la direction de sa flotte qui mit le cap sur la base de Maramit, à quelques kilomètres du premier port.

Les troupes françaises débarquèrent et se dirigèrent sur Alexandrie, qu'ils enlevèrent le 30 juin 1798. Puis, après avoir battu les mamlouks aux Pyramides, Bonaparte entra au Caire le 23 juillet de la même année. Les dirigeants de l'Egypte avaient pris la fuite : Mourad vers

(5) Charles Roux, *Bonaparte, gouverneur d'Egypte*, p. 2.

(6) Gabriel Hanotaux, *Le Problème égyptien*. *Revue de Paris* du 1-7-1931, p. 2.

(7) Princesse Chivékiar d'Egypte, *Mon pays. La rénovation de l'Egypte, Mohamed-Aly*, p. 11.

la Haute-Egypte, Ibrahim en Syrie, accompagné d'Abou Bekr, représentant du Sultan.

Le général Bonaparte lança plusieurs proclamations, afin d'inspirer confiance au peuple égyptien. L'une « enjoignait aux troupes de respecter la religion, les usages, les femmes, la propriété privée ou publique » (8). Une autre, lancée à son entrée au Caire, disait : « Que la prière ait lieu aujourd'hui comme à l'ordinaire, comme je veux qu'elle continue toujours. Ne craignez rien pour vos familles, vos maisons, vos propriétés et surtout pour la religion du Prophète que j'aime » (9).

Malheureusement, l'effet de notre brillante victoire des Pyramides fut en partie compensé par la connaissance qu'eurent les Egyptiens de notre défaite navale d'Aboukir, du 1^{er} août 1798.

Nos communications maritimes étant coupées, le général Bonaparte essaya de tirer de l'Egypte les ressources qui étaient nécessaires à son armée. Il se consacra également à l'organisation et à l'administration du pays. Des « divans » ou conseils indigènes furent institués au Caire et en province, sous la surveillance des autorités françaises. L'Institut d'Egypte fut fondé. Les impôts furent réglementés, au lieu d'être arbitraires. Des mesures prophylactiques, sanitaires et de voirie furent prises. Des hôpitaux et des lazarets furent créés, etc...

En s'éloignant, après sa victoire navale, Nelson avait laissé sur la côte d'Egypte, une croisière de blocus. Le commandant de cette escadre, Sidney Smith, recrutait

(8) F. Charles-Roux, *op. cit.*, p. 21.

(9) Gabriel Hanotaux, *Le problème égyptien*, *op. cit.*, p. 20.

des agents chargés de répandre les nouvelles les plus propres à exciter les Egyptiens contre l'armée française, ce qui avait pour effet de neutraliser les déclarations rassurantes de Napoléon. Des insurrections eurent lieu qui furent sévèrement réprimées.

De plus, enhardie par la défaite française d'Aboukir, la Turquie déclara la guerre à la France le 9 septembre 1798. Napoléon, en réponse, marcha sur la Syrie. Après avoir enlevé Gaza, Jaffa et Caïffa, il mit le siège devant Saint-Jean-d'Acre (l'ancienne Ptolémaïs). La peste se mit dans l'armée et comme la résistance des assiégés restait toujours aussi opiniâtre, l'armée française leva le siège et se replia sur l'Egypte. Ce fut pour tailler en pièces et jeter à la mer, le 25 juillet 1799, une nombreuse armée turque qui avait débarqué sur la plage d'Aboukir.

Bonaparte procéda ensuite à des préparatifs secrets pour revenir en France où sa présence était jugée nécessaire par ses amis politiques. Il s'embarqua le 22 août 1799, laissant le général Kléber à la tête de l'expédition. Après l'assassinat de ce dernier, ce fut le général Menou, bien que ne possédant pas les qualités militaires requises, qui en devint le chef.

Les Anglais et les Turcs agissaient de concert, en vue d'obliger les troupes françaises à évacuer l'Egypte. Menou se fit battre par Abercromby à Canope, le 21 mars 1801. Le général Béliard, qui était enfermé au Caire, dut capituler le 27 juin de la même année, obtenant les conditions les plus honorables. « Menou, étroitement « bloqué à Alexandrie, se rendit à son tour et rentra en « France avec les débris de l'expédition d'Egypte, à l'ex-

« ception d'environ 500 isolés, malades et traînants qui restent dans le pays » (10).

Les traités de paix conclus par la France avec l'Angleterre, le 27 mars 1802, et avec la Turquie, le 25 juin 1802, consacrèrent cette évacuation.

*

Nous diviserons cet ouvrage en trois parties. La première ayant trait aux privilèges que Mohamed-Aly a enlevés de haute lutte, grâce à une énergie indomptable et en dépit du mauvais vouloir d'un certain nombre de Puissances ; à l'épanouissement des prérogatives khédiviales avec Ismaïl Pacha le Magnifique ; à l'entrée des Anglais en Egypte et à la réduction des dites prérogatives, enfin à la proclamation par l'Angleterre de son Protectorat sur l'Egypte.

La deuxième partie sera consacrée à la Déclaration de 1922, aux pourparlers et projets de traité qui ont précédé et suivi cette Déclaration.

Dans la troisième partie, nous examinerons les actes qui ont consacré l'indépendance égyptienne : traité anglo-égyptien d'alliance et d'amitié ; abolition des Capitulations ; admission de l'Egypte à la Société des Nations.

Nous avons ajouté un Appendice dans lequel nous avons tracé quelques lignes sur l'œuvre anglaise en Egypte et sur la renaissance égyptienne.

(10) Général Weygand, *Histoire militaire de Mohamed-Aly et de ses fils*, p. 10.

PREMIERE PARTIE

AUTONOMIE

CHAPITRE PREMIER

MOHAMED-ALY LE GRAND

Après le départ des troupes françaises, l'Egypte était encore l'objet d'une triple occupation : turque, anglaise et mamlouk.

L'une des divisions turques, comprenant 6.000 janissaires et 4.000 arnautes, était sous les ordres du Capitan Pacha Koutchouk Hussein, dont la flotte était mouillée en rade d'Aboukir. Le détachement du Boulouk-Bachi (capitaine) Mohamed-Aly faisait partie de cette division. Lorsque Mohamed Kousrouf, Kiaya (lieutenant) du Capitan-pacha, obtint le pachalik d'Egypte, Mohamed-Aly se fit attacher à son service.

Originaire de la Macédoine, patrie d'Alexandre et des Ptolémées, Mohamed-Aly naquit en 1769 à Kavalla. Il perdit prématurément son père, chef de la Garde préposée à la sûreté des routes, ainsi que son oncle Tousoun Agha (fonctionnaire) qui fut « décapité par ordre de la Porte » (1).

(1) Ed. de Cadalvene et J. de Breuvery, *L'Egypte et le Nubie*. Tome 1^{er}, p. 138.

Le tchorbadgi (gouverneur) de la ville, prit le jeune orphelin sous sa protection. Plus tard, un négociant français, M. Lion, s'intéressa également à lui : « Jamais
« les conseils et les bienfaits de M. Lion ne manquèrent
« à Mohamed-Aly qui lui, de son côté, tirait toujours
« le plus grand profit des leçons de cet homme intelli-
« gent et habile. Jamais Mohamed-Aly n'oublia son cher
« protecteur » (2).

Les deux événements : l'exécution de son oncle sur l'ordre du Gouvernement turc et l'amitié d'un Français, semblent avoir exercé une influence sur la conduite future de Mohamed-Aly : méfiance vis-à-vis de la Turquie, amitié à l'égard de la France.

L'habile conduite de Mohamed-Aly dans l'affaire de Pravousta où il parvint à faire payer l'impôt aux contribuables récalcitrants de cette ville, lui valut le grade de Boulouk-bachi (capitaine) de la milice turque. Il se maria ensuite avec une parente divorcée du gouverneur de Kavalla et se livra au commerce du tabac. Mohamed-Aly eut de sa femme, Emineh, cinq enfants (trois garçons et deux filles) : Ibrahim, Toussoun, Ismaïl, Nazli, Téfideh. Ses fils le secondèrent efficacement dans ses desseins.

Lorsque la Turquie déclara la guerre à la France qui avait envahi l'Egypte, le Tchorbadgi de Kavalla dut réunir un contingent de 300 hommes dont il confia le commandement à son fils Ali-Agha, en lui adjoignant Mohamed-Aly comme lieutenant.

Ali-Agha, rebuté par une mauvaise traversée et par

(2) Princesse Chivékiar d'Egypte, *Mon pays. La rénovation de l'Egypte*, Mohamed-Aly, p. 8.

les privations auxquelles il dut s'astreindre dès son débarquement sur les sables d'Aboukir, ne tarda pas à rentrer dans son pays, laissant le commandement à Mohamed-Aly qui eut droit au titre de Bin-bachi (commandant de bataillon). Après sa brillante conduite dans la bataille de Rahmanieh et son rattachement au service de Kousrouf, celui-ci le nomma Saréchesné (général) et lui confia le commandement d'une partie des troupes albanaises.

Après son entrée au Caire, Mohamed-Aly fut nommé Capi-boulouk-bachi, c'est-à-dire Chef de la Police, poste qu'il cumula avec son commandement militaire. Cette nouvelle situation lui conféra une grande autorité et le mit en rapport avec les principaux de la ville (chefs religieux, civils et militaires) : « Dès ce moment, Mohamed-Aly paraît avoir fait son choix. « L'Egypte n'appartiendra ni aux mamlouks, ni aux « Turcs ; elle sera, par lui, libérée de toute vassal-
« lité » (3).

§ 1. — LUTTES ET CONQUÊTES

A) *Mohamed-Aly pacha d'Egypte*

Après la défaite des troupes turques à Damanhour, le 23 novembre 1802, le Gouverneur d'Egypte tint Mohamed-Aly pour responsable de ce désastre, étant donné qu'il ne parut pas sur le champ de bataille, pour aider ses camarades aux prises avec les mamlouks. Afin de punir Mohamed-Aly, Kousrouf tenta de l'attirer dans un guet-apens. Il l'invita donc à se présenter de nuit à la

(3) Général Weygand, *op. cit.*, p. 23.

Citadelle (siège du Pachalik) pour le règlement d'un arriéré de soldes. Mohamed-Aly, soupçonneux, répondit qu'il était prêt à se rendre à l'invitation, mais de jour et à la tête de ses troupes.

Une sédition des Albanais survint sur ces entre-faites, ce qui obligea Kousrouf à quitter Le Caire pour se réfugier à Damiette ; Taher, chef des Albanais, devint Kaïmakam (régent). Il ne le resta pas longtemps, car il fut tué, peu de temps après, par deux officiers qui venaient lui réclamer leurs soldes et qu'il reçut fort mal.

Mohamed-Aly était devenu l'unique chef des Albanais. Il s'entendit avec les chefs mamlouks : Ibrahim et Bardissy. Les mamlouks occupèrent la citadelle et les Albanais s'installèrent dans la ville. Les gouverneurs envoyés par Constantinople étaient habilement évincés. Sur l'instigation de Mohamed-Aly, un nommé Kourchid fut proposé comme gouverneur par les Ulémas, ce que la Porte confirma. Le 1^{er} mars 1804, Mohamed-Aly franchit une nouvelle étape dans la voie de l'affranchissement : un complot ayant été tramé contre lui par les beys, Mohamed-Aly cerna les résidences d'Ibrahim et de Bardissy, qui réussirent néanmoins à s'enfuir.

La Sublime Porte, inquiète de l'influence croissante de Mohamed-Aly, essaya de lui faire quitter l'Egypte. En conséquence, le 18 juillet 1804, un firman invita les troupes albanaises à rentrer dans leurs foyers. Des soldats profitèrent du flottement causé par l'arrivée de cet ordre, pour accomplir des actes de brigandage qui furent sévèrement réprimés par Mohamed-Aly. La population l'ayant acclamé comme son sauveur, Mohamed-Aly, fixé sur sa popularité, déclara à la Porte qu'il

resterait en Egypte. C'était une première résistance aux volontés du Sultan.

Une fausse manœuvre de Kourchid vint précipiter le cours des événements et servit les desseins de Mohamed-Aly. Des troupes Delhys (cavaliers kurdes) ayant provoqué des désordres au Caire, Kourchid, pour s'en débarrasser, leur abandonna la province de Kaloubieh pour se payer eux-mêmes de ce qui leur était dû. Cette consécration officielle du brigandage souleva une indignation générale. Le 14 mai 1805, les Ulémas proposèrent à Mohamed-Aly la succession de Kourchid. Deux mois plus tard, un firman impérial proclama Mohamed-Aly pacha d'Egypte, ratifiant ainsi la volonté du peuple égyptien. Signalons ici que déjà, par deux fois, ce n'était plus Constantinople qui nommait les gouverneurs d'Egypte, la Sublime Porte ne faisait que ratifier le choix des Egyptiens, les Ulémas parlant en leur nom.

Autour du nouveau gouverneur, deux influences contraires s'exercèrent, celle de la France et celle de l'Angleterre. La première était représentée par Mathieu de Lesseps et Drovetti. Les instructions de Talleyrand, Ministre des Relations Extérieures, étaient délicates à exécuter. Elles tendaient à favoriser Mohamed-Aly, à rester en bons termes avec les mamlouks et à éviter de se brouiller avec les Turcs ; mais, la France avait des agents émérites, à la hauteur de leur tâche. L'Angleterre prit le contre-pied de la politique française vis-à-vis de Mohamed-Aly, en essayant de lui substituer le mamlouk Elfy-bey. Pour asseoir son autorité sur des bases fermes, Mohamed-Aly comprit qu'il fallait abattre l'obstacle, c'est-à-dire les mamlouks.

a) *Extermination des Mamlouks.*

Une première fois, en août 1805, les beys mamlouks furent conviés par le Pacha à une grande fête. Certains d'entre eux répondirent à cette invitation et furent massacrés. Entre temps, Bardissy et Elfy décédèrent successivement en l'espace de deux mois. L'influence française semblait donc l'emporter. Afin de tenter de contrebalancer cette influence, les Anglais débarquèrent en Egypte des forces qui furent battues et expulsées.

La Sublime Porte, de son côté, essaya à nouveau de se débarrasser de Mohamed-Aly en l'expédiant en Arabie combattre les Wahabites. Au risque de mécontenter la Turquie, Mohamed-Aly ajourna son départ, voulant au préalable en finir définitivement avec les mamlouks. Il parvint à le faire au cours d'une grande fête donnée le 1^{er} mars 1811 à l'occasion du départ, pour l'Arabie, de Toussoun, l'un de ses fils. L'élite des mamlouks y vint. Le soir, la fête terminée, les mamlouks repartaient lorsqu'ils furent fusillés à bout portant par des hommes postés, sur les remparts, à cette intention. Des scènes analogues eurent lieu dans toute l'Egypte et complétèrent l'extermination des ennemis du nouveau Pacha d'Egypte.

b) *Guerre contre les Wahabites.*

Les Wahabites formaient une secte fondée en 1745 par Mohamed ebn Abdel-Wahhab. Ils prétendaient réformer l'Islam en le ramenant à sa pureté primitive. Eux seuls étaient les véritables croyants. Par contre, ils étaient considérés comme des hérétiques par les autres adeptes de l'islamisme et le Sultan voyait en eux des

rebelles. Ces sectaires s'étaient répandus de Bassorah jusqu'à Djeddah ; ils s'étaient emparés de La Mecque et de Médine, avaient violé le tombeau du Prophète et enlevé les trésors qu'il renfermait.

Fin 1812, début 1813, Toussoun captura les villes de Médine, Djeddah et La Mecque. Les clefs de cette dernière furent portées au Sultan par Ismaïl pacha, le plus jeune fils de Mohamed-Aly. Les opérations ultérieures paraissant difficiles à mener à bonne fin, Mohamed-Aly s'embarque lui-même à Suez le 25 août 1813, amenant avec lui les renforts réclamés par Toussoun. Il donnait, en même temps, satisfaction au Sultan qui lui demandait de prendre lui-même le commandement de ses troupes. Les rebelles furent complètement défaits à Koulakh, le 20 janvier 1815.

Mais, les Wahabites ne se tenaient pas pour battus et il fallut une troisième expédition, sous le commandement d'Ibrahim, fils aîné de Mohamed-Aly. Cette campagne se termina par une nouvelle défaite des Wahabites à Dérayah fin 1818 et Ibrahim rentra triomphalement au Caire, le 2 décembre 1819.

La victoire de Mohamed-Aly en Arabie « fit de lui, « aux yeux des Chefs religieux, un héros qui combattait « pour la cause de Dieu, un défenseur des Lieux Saints « et de leur gardien légal, le Khalife » (4).

c) *Conquête de la Nubie, du Sennâr et du Kordofan.*

La conquête du Soudan offrait un grand intérêt pour l'Egypte. Elle lui permettrait de ramener vers elle

(4) Cheikh Abder-Rezzek, *Les tendances religieuses dans l'Egypte moderne.* Numéro spécial du *Temps* du 24-4-1939, p. 16.

le courant commercial qui, depuis 1810, s'était orienté vers la mer Rouge. De plus, cette possession mettrait sous son contrôle la plus grande partie du cours du Nil. Une troisième raison résidait dans le fait que les débris de l'armée mamlouk s'étaient réfugiés dans le Dongolah, au cœur de la Nubie. Ce fut à Ismaïl, troisième fils de Mohamed-Aly, qu'échut l'honneur de tenter cette conquête.

Le corps expéditionnaire se concentra à Assouan, dans le courant de juin 1820. La Nubie, au point de vue politique, était divisée en trois parties : la Nubie inférieure, zone d'influence turque, dans laquelle le pacha d'Egypte levait tribut au nom du Sultan ; Dongolah, tenue par les mamlouks ; le territoire des Arabes Chaiquyeh. Dongolah fut conquise sans résistance, quelques mamlouks s'étant soumis, les autres s'étant dispersés. Les Chaiquyeh combattirent, mais ils furent battus à Korti et à Dager. La route du Sennâr était ouverte. Sa conquête ne présenta aucune difficulté et, le 12 juin 1821, Ismaïl faisait une entrée solennelle dans la capitale du Sennâr.

Le Kordofan était sous la domination du Sultan du Darfour. Mohamed bey, gendre de Mohamed-Aly, était chargé de sa conquête. Après avoir battu l'armée ennemie à Bara, près d'El-Obéïd, il entra dans cette dernière ville. Il n'y trouva que peu d'or (la légende disait qu'il y en avait beaucoup), mais il put envoyer en Egypte un grand nombre d'esclaves.

En novembre 1822, Ismaïl fut la victime de la vengeance du Malek (roi) Naïm-Nimr, qu'il avait gravement offensé. Il périt au cours d'un incendie provoqué

par son ennemi. De sorte que Mohamed bey resta seul à la tête du Soudan.

Cette contrée fut divisée en quatre moudirieh (provinces) : Dongolah, Berber, Sennâr, Kordofan. Au chef-lieu du Sennâr (Khartoum), fut installé le siège du Gouvernement général. Une cinquième province fut créée par la suite, celle de Taka (entre l'Atbara et le Khor Baraka) ; elle fut définitivement conquise en 1844. Deux ports concédés par le Sultan : Souakim et Massaouah, servaient à l'écoulement des produits.

d) *Expédition de Crète et de la Morée.*

Après avoir, sur la demande du Sultan, rétabli l'ordre dans les îles de Candie et de Chypre, Mohamed-Aly reçut, le 16 janvier 1824, un firman dans lequel, tout en lui conservant le pachalik d'Egypte, la Sublime Porte lui conférait celui de Morée, avec la charge d'en poursuivre la soumission. Fin juillet, les troupes, sous le commandement d'Ibrahim, furent embarquées sur un grand nombre de bâtiments escortés par la flotte égyptienne. Elles débarquèrent dans le Péloponèse. Après avoir pris Coron, Modon et Tripolitza, elles arrivèrent devant Missolonghi. Cette ville fut défendue courageusement et lorsque Ibrahim y pénétra, elle n'était plus qu'un amas de décombres.

Mais l'Europe s'était émue des infortunes de la Grèce. Par la convention de Londres du 6 juillet 1827, la France, la Russie et l'Angleterre s'engagèrent à demander aux Turcs et aux insurgés de conclure un armistice immédiat, qui devait être suivi d'un arrangement accordant aux Grecs une autonomie administrative

et érigeant la Grèce en principauté tributaire de la Porte. Un article secret accordait un délai d'un mois au Sultan, faute de quoi les escadres alliées se chargeraient de décréter l'armistice et de le faire respecter. Le Sultan refusa de se plier à la volonté des alliés ; il nomma Mohamed-Aly commandant en chef de ses armées de terre et de mer, et le chargea d'aller de l'avant. Celui-ci, bien que se rendant compte du danger qu'il y avait à se heurter aux grandes Puissances, exécuta l'ordre reçu. Les escadres turque et égyptienne repartirent pour la Morée, avec des renforts et des vivres. Les navires jetèrent l'ancre à Navarin. Les amiraux des escadres française, anglaise et russe ayant obtenu de Mohamed-Aly qu'un armistice d'un mois fût conclu, leurs vaisseaux pénétrèrent à leur tour dans la baie de Navarin. Des incidents éclatèrent et bientôt la bataille se généralisa. Les turco-égyptiens y perdirent un grand nombre de leurs navires qui furent incendiés. Cette bataille navale n'empêcha pas la conclusion d'un arrangement entre Ibrahim et le général Maison, débarqué avec des troupes françaises. Aux termes de cet accord, le chef égyptien devait évacuer la Morée, laissant des détachements dans les villes fortes. Ibrahim partit, après avoir « fait jurer » à ses soldats qu'ils n'offriraient aucune résistance aux « Français » (5). Ces quelques garnisons turco-égyptiennes furent réduites sans effusion de sang. La campagne de Morée était terminée, se soldant, pour Mohamed-Aly, par une perte de 30.000 hommes et 20.000.000 de francs, sans compter sa flotte détruite, mais qu'il fit reconstruire rapidement.

(5) Général Weygand, *op. cit.*, p. 276.

Toutefois, le bilan de cette campagne n'était pas entièrement négatif. La réputation de Mohamed-Aly s'était accrue ; les Puissances européennes s'étaient rendu compte de sa force et de sa valeur ; il faisait figure de grand vassal, éclipsant presque son suzerain. De plus, ayant guerroyé, ayant dépensé sans compter pour servir la politique de la Sublime Porte, « il se sentait justifié « à réclamer le *prix de ses services*, la possession de la « Syrie qui lui avait été promise aux heures difficiles » (6).

D'un autre côté, « il avait pu mesurer la faiblesse « de la Porte, celle des troupes turques et l'immense « supériorité des siennes » (7), constatation qui le servira par la suite, lorsqu'il luttera contre son suzerain.

B) *Mohamed-Aly, rival de la Porte*

Après avoir bataillé pour le compte du Padishah, Mohamed-Aly guerroya pour son compte et celui de l'Egypte, afin de couvrir cette dernière contre toute entreprise de la part du Sultan. Lorsqu'il dut abandonner la Morée, Mohamed-Aly réclama, en compensation, le pachalik d'Acre détenu par un certain Abdallah. Le sultan Mahmoud se déroba et offrit Candie, en échange. Un incident entre Mohamed-Aly et le pacha d'Acre, conduisit l'Egypte à entreprendre la conquête de la Syrie qui représentait pour elle de multiples avantages d'ordre militaire et économique.

Le corps expéditionnaire, qui comptait au départ 25.000 hommes fut renforcé par la suite. Le siège de

(6) Général Weygand, *op. cit.*, p. 277/8.

(7) *Ibid.*

Saint-Jean-d'Acre fut entrepris. Le Sultan, après avoir sommé Mohamed-Aly de retirer ses troupes de la Syrie, le déclara rebelle et chargea le serdari-ekrem (maréchal) Hussein pacha, de marcher contre lui. Ibrahim laissa des troupes devant Saint-Jean-d'Acre et forma une colonne qu'il lança contre les Turcs. Il occupa plusieurs villes, dont Tripoli. D'autre part, après une dernière attaque de nuit prononcée par les Egyptiens, les notables de Saint-Jean-d'Acre offrirent les clefs de la ville à Ibrahim.

En présence de ces événements, le Sultan nomma le Serdari-ekrem Hussein pacha au gouvernement d'Egypte, de la Syrie et de la Crète ; il lui dévolut tous les biens de Mohamed-Aly et décréta ce dernier hors la loi civile et religieuse. L'armée turque, forte de 60.000 hommes, d'abord concentrée à Konieh, se dirigea ensuite sur Homs. Ibrahim pacha, accompagné de 30.000 hommes et de quelques milliers de Bédouins, occupa Damas le 9 juin 1832 où il installa le siège du Gouvernement égyptien en Syrie. Puis, il se lança dans la direction de Homs où se trouvait Hussein pacha. La bataille s'engagea et tourna à l'avantage des Egyptiens. Hussein et ses officiers s'étant enfuis, ce fut la déroute pour leurs troupes. La défaite turque était totale. L'armée égyptienne avait peu souffert. Ibrahim écrivit à son père : « 200 à « 300.000 hommes de pareilles troupes ne me donnent pas d'inquiétude. Nous battons ces gens-là, s'il « plaît à Dieu, partout où nous les trouverons » (8).

Ibrahim, poursuivant son avance, occupa Homs, Hamah, Alep et Antioche, puis ce fut le passage du défilé

(8) Général Weygand, *op. cit.*, vol. II, p. 42.

de Beylan coupant l'Amanus, rameau détaché du Taurus, ensuite l'occupation d'Alexandrette. Ibrahim aurait pu franchir le Taurus à la suite de l'armée turque... C'eût été la marche sur Constantinople. « Mohamed-Aly » pressentait sans doute, derrière le Sultan, l'opposition « des Puissances, celle de l'Angleterre et de la Russie » notamment. La France elle-même lui conseillait la « modération » (9).

Pendant les négociations entre le Pacha d'Egypte et son suzerain, Ibrahim, voyant qu'elles traînaient en longueur, occupa la Cilicie (Adana, Tarsous, Selefke) et demanda à son père l'autorisation de franchir le Taurus. Mohamed-Aly, dans sa sagesse, écouta la voix de la raison et se rangea aux vues du gouvernement français.

Conseillé par le Gouvernement russe, le Sultan tenta de nouveau sa chance sur les champs de bataille. Une nouvelle armée de 80.000 hommes fut formée sous les ordres du Grand-Vizir Réchid pacha. Les troupes turques, bien que trois fois plus nombreuses que l'armée égyptienne, au lieu de chercher franchement la bataille, se contentaient de harceler les avant-postes de leurs ennemis. Ibrahim se décida alors à traverser le Taurus et à se porter sur le gros des forces ottomanes, près de Konieh. Le choc fut d'une extrême violence, les Turcs furent culbutés, laissant sur le terrain un grand nombre de morts, ainsi que plusieurs milliers de prisonniers entre les mains du vainqueur. Les pertes égyptiennes ne furent que de quelques centaines de tués et blessés.

(9) *Ibid.*, p. 49.

Ibrahim fit son entrée à Konieh où il séjourna pendant un mois. Le 20 janvier 1833, le général fut laissé libre de reprendre sa marche en avant. Il se porta lentement sur Brousse et atteignit Kutayeh le 2 février ; il reçut, dans cette ville, l'ordre de s'arrêter. Cet ordre était motivé par le fait que les Russes commençaient à débarquer des troupes à Scutari ; d'autre part, Mohamed-Aly sentait la profonde hostilité de l'Angleterre qui voyait d'un mauvais œil la création d'un vaste empire turco-égyptien susceptible de lui barrer la route des Indes.

Mohamed-Aly a-t-il eu l'intention de monter sur le trône impérial ? D'après Ed. de Cadalvene et J. de Breuvery, « le vice-roi eut un instant ce projet, dont il fut « dissuadé par des conseillers maladroits » (10). Ces mêmes auteurs font remarquer qu'Ibrahim commit « une faute irréparable ; il lui fallait, bravant les intimidations impuissantes de la diplomatie, marcher droit « sur Constantinople où il serait arrivé avant les Russes, « — la bataille de Konieh eut lieu le 24 décembre 1832 « et les Russes ne purent arriver à Constantinople que « le 13 février 1833. Il fallait, pendant ce temps-là, que « Mohamed-Aly, franchissant les Dardanelles avec sa « flotte, vînt s'asseoir sur un trône que son énergie, « secondée par l'enthousiasme, eût su rendre redoutable « et donner ainsi de nouveau, à la Turquie, une unité « qui pût faire de l'Empire ottoman un contrepoids réel « dans la balance européenne... Nous étions à Constantinople au moment des victoires d'Ibrahim, nous y « avons été témoins de la haine qu'inspirait à tous les « Turcs, l'alliance que le Sultan *infidèle* venait de con-

(10) *L'Égypte et la Nubie*. Tome 1^{er}, 1841. Introduction, p. XXXIV.

« tracter avec les Russes et nous ne doutons pas un instant que si Mohamed-Aly se fût présenté, les Musulmans ne se fussent précipités sous ses drapeaux et ne l'eussent proclamé sultan » (11).

Il est possible qu'à son point de vue personnel, Mohamed-Aly aurait dû donner suite à son projet d'occuper Constantinople et de monter sur le trône du Khalife ; cette solution aurait également été profitable à l'Empire ottoman, auquel elle aurait rendu la force et l'unité ; mais, quels avantages l'Egypte aurait-elle tirés de cette combinaison ? La primauté aurait-elle été transférée au Caire ou serait-elle restée dans les mains de Constantinople ? Dans ce dernier cas, l'Egypte aurait été à nouveau solidement incorporée dans l'Empire ottoman, perdant la semi-indépendance qu'elle avait gagnée.

Quelles que fussent ses intentions premières, Mohamed-Aly sentant que les Puissances, exception faite de la France, considéraient ses entreprises avec défaveur, avait interdit aux troupes égyptiennes de pousser jusqu'à Constantinople et la convention de Kutayeh vint suspendre les hostilités. Cette convention fut suivie d'un firman impérial en date du 6 août 1833, rétablissant Mohamed-Aly dans ses honneurs et dignités, lui confiant, en outre, le gouvernement de la Syrie, tandis que le Pachalik d'Adana était conféré à Ibrahim. Mohamed-Aly étendit ainsi son pouvoir sur l'Egypte, le Soudan, l'Arabie, la Syrie et la Cilicie.

Les Puissances qui étaient intervenues dans le but d'éviter la mainmise des Russes sur la Turquie, n'empêchèrent pas la signature du traité d'Unkiar-Skelessi du

(11) *L'Egypte et la Nubie, op. cit.*, p. XXXIV.

8 juillet 1833 qui plaça, en fait, la Turquie sous la protection du Tzar. D'autre part, l'Angleterre était prête à favoriser toute action pouvant amoindrir la puissance de Mohamed-Aly.

Assuré de la bienveillance de ces deux Etats, le Sultan profita des troubles qui éclatèrent en Syrie, pour lever une nouvelle armée qui se concentra à Nézib le 23 juin 1839. Ibrahim, se voyant menacé, attaqua avec décision et remporta une brillante victoire : 15.000 prisonniers, l'artillerie presque tout entière, ainsi que le camp, tombèrent entre ses mains.

Les victoires successives de Mohamed-Aly, la mort du Sultan Mahmoud quelques jours après la bataille de Nézib, laissant comme successeur au trône le jeune prince Abdul-Medjid, la défection du Capitan-Pacha, amenèrent l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse et la Russie à se coaliser. Une convention fut signée à Londres le 15 juillet 1840, à l'effet d'obliger Mohamed-Aly à se soumettre au Sultan.

Mohamed-Aly s'incline.

Un ultimatum, dans ce sens, fut adressé au Pacha d'Egypte. De son côté, le Sultan adressa le 16 août 1840 une sommation à Mohamed-Aly que celui-ci reçut fort mal : « Je ne rendrai qu'au sabre ce que j'ai acquis par le sabre ». Le Sultan, en réponse, prononça sa déchéance. (Par la suite, le firman fut suspendu au reçu d'une protestation émanant de la France.)

Le 11 septembre, la flotte britannique bombarda Beyrouth et y débarqua des troupes turques. Le 17 septembre, Lord Palmerston communiqua à M. Guizot,

notre ambassadeur à Londres, un protocole de désintéressement signé la veille entre les plénipotentiaires des quatre Cours et de la Porte. Sur les conseils de la France, Mohamed-Aly réduisit ses prétentions au Pachalik d’Egypte à titre héréditaire et à celui de Syrie, à titre viager. M. Thiers considéra que cette modération de la part de Mohamed-Aly constituait, pour la France, un devoir moral de lui prêter son appui. Louis-Philippe, qui ne voulait pas se mettre en mauvais termes avec les Anglais, remplaça M. Thiers par le maréchal Soult qui s’adjoignit M. Guizot pour la direction des Affaires Extérieures. Le vent ayant ensuite tourné dans les Chancelleries, M. Guizot maintint le point de vue de son prédécesseur.

Le 30 janvier 1841, un Memorandum des quatre Puissances invitait la Sublime Porte à révoquer l’acte de déchéance et à permettre aussi que les descendants en ligne directe de Mohamed-Aly soient nommés successivement Pachas d’Egypte, lorsque ce poste se trouvera vacant par la mort du Pacha précédent.

Nous examinerons, dans le prochain paragraphe, la Convention de Londres, l’Acte annexe, ainsi que le firman qui en fut le corollaire.

§ 2. — LA SITUATION JURIDIQUE ET INTERNATIONALE DE L’EGYPTE

A) *Documents*

a) *Convention de Londres et Acte annexe.*

Dans le préambule de la Convention, il est spécifié que l’unique désir des Puissances est de maintenir l’in-

dépendance et l'intégrité de l'Empire ottoman et d'obliger Mohamed-Aly à se soumettre à l'autorité du Sultan. Il est dit, dans l'article 1^{er}, que les quatre Cours s'engagent à agir en parfait accord et à unir leurs efforts pour forcer Mohamed-Aly à se conformer à cet arrangement. L'article 2 indique les mesures à prendre afin d'empêcher, entre l'Egypte et la Syrie, l'expédition de matériel et approvisionnements de guerre. Les articles 3 et 4 concernent les détroits des Dardanelles et du Bosphore, placés momentanément sous la sauvegarde des Puissances.

Le désir des Puissances était de mettre un frein à la volonté d'expansion de Mohamed-Aly. En effet, deux hypothèses pouvaient être envisagées : Mohamed-Aly prenant Constantinople et occupant le trône du Khalife, plaçant sous son sceptre : la Turquie, la Syrie, l'Egypte, le Soudan et l'Arabie. Ces éléments turco-arabo-nubiens, bien tenus en main et assemblés en une forte unité, auraient présenté un obstacle aux visées russes sur Constantinople et constitué un danger pour la route de l'Angleterre aux Indes. Ou bien Mohamed-Aly aurait détaché l'Egypte de la Turquie, pour en faire une Puissance indépendante, constituant un pôle d'attraction pour les autres pays orientaux, les entraînant dans son orbite. D'ailleurs, Mohamed-Aly avait déjà conquis le Soudan et occupé l'Arabie et la Syrie.

M. le professeur Dubois-Richard exprime ainsi cette crainte des Puissances : « L'Angleterre croit avoir, à ce moment, un intérêt majeur à ce qu'un Etat fort n'occupe pas un point essentiel de la route impériale, la plus courte en direction des Indes. La Russie raisonne

« de même, en ce qui touche les rives du Bosphore ;
« enfin, l'Autriche ne tient pas au voisinage d'un grand
« empire musulman rénové... » (12).

*
**

La Convention comporte un Acte annexe qui en fait partie intégrante et qui contient les conditions à offrir à Mohamed-Aly :

« ART. 1^{er}. — S. H. promet d'accorder à Mohamed-
« Aly, pour lui et ses descendants en ligne directe, l'ad-
« ministration du Pachalik d'Egypte et S. H. promet, en
« outre, d'accorder à Mohamed-Aly, sa vie durant, avec
« le titre de Pacha d'Acre, l'administration de la partie
« méridionale de la Syrie... Toutefois, le Sultan, en
« faisant ces offres, y attache la condition que Moha-
« med-Aly les accepte dans l'espace de 10 jours... Moha-
« med-Aly devra se retirer immédiatement de l'Arabie
« et de toutes les villes saintes qui s'y trouvent situées,
« de l'île de Candie, du district d'Adana et de toutes
« les autres parties de l'Empire ottoman qui ne sont pas
« comprises dans les limites de l'Egypte et dans celles
« du Pachalik d'Acre...

« ART. 2. — Si, dans le délai de 10 jours fixé ci-des-
« sus, Mohamed-Aly n'acceptait point le susdit arran-
« gement, le Sultan retirera alors l'offre de l'adminis-
« tration viagère du Pachalik d'Acre... »

L'article 3 prévoit le paiement d'un tribut proportionné au territoire qui sera sous la dépendance de Mohamed-Aly.

(12) *La Résurrection d'un Etat. L'Egypte de Mohamed-Aly*, pp. 239-240.

L'article 4 stipule la restitution de la flotte ottomane.

« ART. 5. — Tous les traités et toutes les lois de
« l'Empire ottoman s'appliqueront à l'Egypte et au
« Pachalik d'Acre ... mais le Sultan consent qu'à condi-
« tion du paiement régulier du tribut sus-mentionné,
« Mohamed-Aly et ses descendants perçoivent au nom
« du Sultan et comme délégué de S. H., dans les provin-
« ces dont l'administration leur sera confiée, les taxes et
« impôts légalement établis. Il est entendu, en outre,
« que, moyennant la perception des taxes et impôts
« susdits, Mohamed-Aly et ses descendants pourvoiront
« à toutes les dépenses de l'administration civile et
« militaire des dites provinces. »

L'article 6 dispose que les forces de terre et de mer
que pourra entretenir le Pacha d'Egypte et d'Acre,
feront partie des forces de l'Empire ottoman.

b) *Firman d'investiture.*

Faisant suite à la Convention, le Sultan rendit, à la
date du 13 février 1841, un firman conforme au projet
des Puissances et conférant à Mohamed-Aly l'adminis-
tration de l'Egypte.

Mohamed-Aly ayant formulé certaines objections
sur le contenu du Firman, le Sultan, après en avoir
référé aux Puissances, rendit un firman rectificatif le
1^{er} juin 1841. Nous donnons ci-après l'essentiel de ces
Documents.

Investiture. — Mohamed-Aly est réintégré dans le
Gouvernement d'Egypte, avec adjonction du privilège
de l'hérédité. Ses successeurs devront se rendre en per-
sonne à Constantinople pour recevoir l'investiture. La

succession est établie conformément au Séniorat oriental, d'après lequel le pouvoir passe, en ligne directe, dans la postérité mâle, de l'aîné à l'aîné, parmi les fils et les petits-fils.

Tribut. — Le tribut annuel est fixé à 80.000 bourses (9.000.000 de francs germinal).

Lois. — Toutes les lois, ainsi que tous les traités conclus ou à conclure par la Sublime Porte, sont applicables à l'Égypte.

Impôts. — Les impôts et revenus seront perçus au nom du Sultan.

Monnaie. — Les monnaies d'or et d'argent, sous le rapport du titre et de l'aloi, devront être pareilles à celles de Constantinople.

Armée et Marine. — En temps de paix : 18.000 hommes. En temps de guerre, ces forces pourront être augmentées de telle manière que la Sublime Porte le jugera à propos. Les drapeaux et les uniformes devront être pareils à ceux de l'armée ottomane. Les officiers, jusqu'au grade de Colonel, seront nommés par le Gouvernement égyptien. Il ne sera pas permis aux gouverneurs d'Égypte de construire des vaisseaux de guerre, sans la permission expresse de la Sublime Porte.

Soudan. — Un autre firman, daté également du 13 février 1841, conférait à Mohamed-Aly, à titre viager, le gouvernement de la Nubie, du Darfour, du Kordofan, du Sennâr et leurs dépendances. Il était notamment prescrit à Mohamed-Aly d'interdire la mise en esclavage des individus capturés à la suite de razzias ou de réduire les captifs à la condition d'eunuques.

B) *Théories en présence*

A la lumière de ces documents, je tâcherai de dégager la situation juridique et politique qui fut faite à l'Egypte. Celle-ci était-elle devenue un Etat mi-souverain, jouissant de la souveraineté intérieure, la souveraineté extérieure étant absorbée par la Turquie. S'agissait-il d'un Etat vassal et tributaire qui, non seulement ne jouissait pas de la souveraineté extérieure, mais dont l'administration, la souveraineté intérieure, subissait l'influence, suivait la ligne de politique générale du suzerain. Etait-elle restée une province turque, bénéficiant d'une situation privilégiée, qui lui fut faite sur la demande des Grandes Puissances et garantie par elles ?

a) *Théorie de la mi-souveraineté et de la vassalité de l'Egypte.*

Plusieurs auteurs ont rangé l'Egypte parmi les Etats mi-souverains, les Etats vassaux.

M. Bluntschli (13), après avoir donné la définition de la vassalité, cite, dans son commentaire, l'Egypte comme un Etat mi-souverain, vassal de la Turquie.

P. Pradier-Fodéré (14) considère également l'Egypte comme un Etat « essentiellement mi-souverain », dont la situation a été déterminée par la Convention de Londres du 15 juillet 1840. Toutefois, une particularité est à signaler : le chef de l'Egypte, en ce qui concerne l'administration intérieure « jouirait de l'autonomie, « mais gouvernerait au nom du Sultan ... En résumé, la

(13) *Le Droit International codifié*, 1881, p. 95, art. 76.

(14) *Traité de D. I. P. européen et américain*, 1885, pp. 179-182, n° 94.

« situation de l’Egypte est celle d’une mi-souveraineté
« ayant tous les caractères du vasselage. »

Dans ce sens également M. Georges Scelle (15) :
« Ce premier Statut international de l’Egypte compor-
« tait l’autonomie administrative intérieure, mais le vali
« d’Egypte gouvernait au nom du Sultan. La vassalité
« était une compétence d’ordre interne. »

En ce qui concerne Charles Calvo (16), l’Egypte, de
vassale qu’elle était, devint mi-souveraine : « Pendant
« la domination des Mamlouks, la Turquie exerça une
« sorte de vasselage sur l’Egypte. En 1840, par suite du
« traité signé à Londres le 15 juillet entre les représen-
« tants de l’Autriche, de l’Angleterre, de la Prusse et
« de la Russie, la Turquie consentit, moyennant un
« tribut annuel, à reconnaître la mi-souveraineté de
« l’Egypte. »

D. Gatteschi (17) considère l’Egypte comme un Etat
tributaire et vassal, disposant de larges pouvoirs :
« L’Egypte, bien que tributaire de la Porte Ottomane a,
« en effet, une existence propre et des institutions qui
« lui assignent une place à part parmi les régions
« vassales du Sultan, vu les attributions étendues qui
« ont été concédées au vice-roi qui la gouverne ».

Paul Fauchille (18), après avoir énuméré les faits
qui mettent en évidence la vassalité de l’Egypte vis-à-vis
de la Turquie, ajoute : « Vassalité curieuse, dans les

(15) *Précis de Droit des Gens*, p. 138.

(16) *Le Droit International théorique et pratique*, t. 1^{er}, 4^e édit., 1887, p. 207.

(17) *Du Droit International public et privé en Egypte. Revue historique de
Droit français et étranger*, n^o sept-oct. 1862, p. 7.

(18) *Traité de Droit International public*, t. 1^{er}, 1^{re} partie, 1925, p. 287.

« relations de laquelle interviennent à tout instant les
« Puissances européennes ».

Henry Wheaton (19) reconnaît aussi que l'Egypte
était un Etat vassal : « Le *statu quo* établi par la Con-
« vention de Kutayeh en 1833 entre le Sultan et son
« vassal... ».

Il en est de même de Sir Travers Twiss, de Lawren-
ce, de de Louter, d'Oppenheim et de Rivier.

Quant à Funck-Brentano et Sorel (20), ils sont pour
la mi-souveraineté de l'Egypte.

b) *Théorie de l'Egypte, province turque.*

Par contre, d'autres auteurs considèrent l'Egypte
comme une province turque, bénéficiant d'un Statut
spécial, d'une situation privilégiée.

M. F. Martens (21) relève la situation spéciale de
l'Egypte dans le sein de l'Empire ottoman : « On ne
« saurait contester qu'en droit, l'Egypte est restée jus-
« qu'à présent partie intégrante de l'Empire ottoman.
« D'autre part, il est non moins incontestable que les
« rapports entre l'Egypte et la Turquie ne sauraient être
« changés sans le consentement formel des Grandes
« Puissances européennes ». Et plus loin (22) : « Nul
« doute qu'en 1841, l'Egypte ait été seulement une pro-
« vince autonome et privilégiée de l'Empire ottoman (le
« mot figure d'ailleurs à plusieurs reprises dans le
« memorandum du 30 janvier) ; elle ne possédait cer-

(19) *Eléments de Droit International*, t. 1^{er}, 1874, p. 91.

(20) *R. D. I. P.*, t. 1^{er}, cités par P. Fauchille, *op. cit.*, p. 286,

(21) *La question de l'Egypte et le D. I.*, p. 363.

(22) *Id.*, p. 382.

« tainement pas de personnalité juridique distincte de celle de cet empire ».

En outre, M. Cocheris (23) affirme qu'il n'est pas possible d'assimiler l'Egypte aux Etats vassaux. Cette contrée est une province de l'Empire ottoman.

D'autres auteurs ne se prononcent pas catégoriquement, tel G. Péliissié du Rausas (24) : « Etat vassal ou « simple division administrative de l'Empire ottoman ».

C) Examen de la situation de l'Egypte

a) L'Egypte était-elle une province turque ?

Si l'Egypte était une province turque, elle aurait eu à sa tête un fonctionnaire nommé et révoqué par la Turquie, sans intervention étrangère. D'autre part, la Sublime Porte aurait pu apporter à son administration, toutes les modifications qu'elle aurait jugé nécessaires.

Or, tel n'était pas le cas. Le Statut de l'Egypte a été fixé par la Convention de Londres. Le décret d'investiture du 13 février 1841 n'a fait qu'appliquer les conditions qui ont été spécifiées dans cette convention. Le gouvernement de l'Egypte a été confié héréditairement à la dynastie de Mohamed-Aly et la destitution ou l'éloignement du pouvoir de l'un de ses membres, ne pouvait avoir lieu qu'avec l'acquiescement des Puissances.

D'un autre côté, s'il s'était agi d'une Province, il n'y aurait pas eu lieu à paiement de tribut. Un fonctionnaire aurait été chargé de collecter les impôts et d'en verser le montant à la Trésorerie Générale de l'Empire ottoman.

(23) *Situation de l'Egypte et du Soudan*. Thèse, 1903, ch. II.

(24) *Le régime des capitulations dans l'Empire ottoman*. T. II, 2^e édit., p. 179.

Il n'y aurait pas eu d'armée, ni de flotte égyptienne. Il n'y aurait pas eu de monnaie égyptienne. L'application des lois turques en Egypte aurait découlé tout naturellement de sa situation de province ; il n'aurait pas été nécessaire de le spécifier. D'ailleurs, cette spécification a été faite, afin d'éviter que des lois égyptiennes ne viennent heurter celles de l'Empire ottoman, en vue de conserver à celui-ci une certaine homogénéité.

Pour se faire une idée de la situation égyptienne à l'époque de Mohamed-Aly, il faut prendre en considération le fait que le vassal était plus puissant que le suzerain, qu'il pouvait prétendre à l'entière indépendance, qu'il aurait même pu, avec un peu d'audace, s'asseoir sur le trône du Khalife et que pour des raisons qui leur étaient propres, chacune des Puissances ne tenait pas à la constitution d'un Etat fort en Orient. C'est pour cela qu'elles ont obligé Mohamed-Aly à rentrer juridiquement, comme Etat vassal, dans le giron de l'Empire ottoman.

S'il était possible de considérer l'Egypte comme une province turque dans les premières années du gouvernement de Mohamed-Aly, il n'était plus possible de le faire, après la convention internationale de 1840 et le firman qui en fut la suite. Par cette convention, l'Egypte devenait vassale nominale de la Turquie, avec autonomie intérieure.

b) *L'Egypte était-elle un Etat tributaire et vassal de la Turquie ?*

L'Egypte était un Etat *tributaire*, le fait est patent, puisque le paiement d'un tribut était clairement spécifié dans le firman d'investiture, d'abord fixé au prorata des

impôts collectés, puis fixé à 80.000 bourses, sur la demande de Mohamed-Aly qui préférait conserver sa liberté d'action à ce sujet, sans aucune obligation de rendre compte.

L'Egypte était-elle un Etat vassal de la Turquie ? Qu'est-ce que la vassalité ?

Bluntschli (25) l'explique ainsi : « Lorsque la souveraineté d'un Etat dérive d'un autre Etat et que, par la suite, l'un d'eux, pour reconnaître cette filiation, reste vis-à-vis de l'autre dans un certain rapport de subordination, le premier est dit Etat *vassal* ; l'autre, Etat *suzerain*. L'indépendance de l'Etat vassal doit, en conséquence, être nécessairement restreinte sur le terrain du droit international .»

P. Fauchille (26) donne une explication plus détaillée de la vassalité : « La souveraineté, même intérieure, de l'Etat vassal subit une éclipse plus ou moins prononcée ; l'Etat vassal n'a qu'une souveraineté amoindrie, dérivant d'un autre Etat suzerain, envers lequel il est dans un rapport de subordination. Ce rapport peut aller de la dépendance complète à une liberté relative. Néanmoins, quelques caractères sont presque constants : la privation absolue de la jouissance et de l'exercice de la souveraineté extérieure (sauf exception très rare) ; par suite, le respect par le vassal des traités politiques et commerciaux, douaniers, etc... conclus par le suzerain ; l'obligation de payer un tribut ; la négation du droit de frapper monnaie ; l'intervention plus ou moins intense, plus

(25) *Op. cit.*, p. 95, art. 76.

(26) *Op. cit.*, p. 285.

« ou moins étendue du suzerain dans la législation, dans
« l'administration de la Justice, de l'Armée, de l'Instruc-
« tion publique, dans la construction des voies ferrées
« ou le creusement de canaux, etc... »

J'indiquerai également Stubbs (27) qui a pensé à introduire dans sa définition, à la charge du vassal, l'obligation d'hommage envers le suzerain et de services à lui rendre :

« Les Etats vassaux sont ceux qui ont été concédés
« ou reconnus comme fiefs par le souverain d'un autre
« pays, avec l'obligation d'hommage et de services plus
« ou moins étendus envers lui... »

Je citerai, en outre, la définition de M. Le Fur (28) qui contient certaines caractéristiques de la vassalité, par exemple le paiement d'un tribut et l'intervention du suzerain dans l'administration de l'Etat vassal :

« Très souvent aussi, il (l'Etat vassal) était obligé
« au paiement d'un tribut annuel, quelquefois même
« d'un tribut en hommes. Puis, il existait aussi une
« intervention plus ou moins marquée dans l'adminis-
« tration et la législation intérieure, par exemple l'Etat
« vassal n'avait pas droit à une monnaie spéciale ; il
« devait utiliser la monnaie de l'Etat suzerain (on sait
« l'importance symbolique attachée anciennement au
« droit de battre monnaie) ; enfin, il était soumis à une
« certaine surveillance militaire. »

Je terminerai ces citations par la définition donnée

(27) *Suzerainty, or the rights and duties of suzerain and vassal*, (1882).
cité par Despagne, Cours D. I. P., 1910, p. 95.

(28) *Précis de D. I. P.*, 1933, p. 99.

par M. Devaux (29) qui semble situer exactement la question :

« On appelle Etat *vassal* ou dépendant, celui qui, « tout en jouissant d'une liberté variable et relative, est « juridiquement soumis, en vertu d'un *acte constitu-* « *tionnel* ou *interne* de l'Etat suzerain, ou d'un acte « *international, excluant la collaboration de l'Etat dé-* « *pendant*, à l'autorité d'un autre Etat supérieur ou « suzerain. »

De ces diverses définitions et explications, je tirerai les éléments qui caractérisent, d'une manière générale, la vassalité :

1° La souveraineté d'un Etat dit *vassal*, *dérive* de celle d'un Etat dit *suzerain* ;

2° Le premier de ces Etats reste *subordonné* et *soumis* à l'autorité du deuxième ;

3° La naissance de l'Etat vassal procède de celle de l'Etat suzerain, à la suite d'un *acte interne*, de celui-ci ou d'un *acte international, excluant la collaboration de l'Etat dépendant* ;

4° L'Etat vassal est *privé* de la jouissance et de l'exercice de la *souveraineté extérieure*. Par suite, il doit respecter les traités conclus par le suzerain ;

5° Généralement, l'Etat vassal est redevable d'un *tribut* envers l'Etat suzerain ; en outre, sur la réquisition de celui-ci, l'Etat vassal est tenu de mettre un *contingent de troupes* d'une importance variable à la disposition du suzerain ;

(29) *Traité élémentaire de D. I. P. (Droit des Gens)*, 1935, p. 171.

6° Le suzerain intervient, d'une façon plus ou moins prononcée, dans l'administration intérieure de l'Etat vassal.

En prenant pour base les divers éléments de la vassalité que nous venons d'énumérer, nous examinerons les termes du firman du 13 février 1841 pris à la suite des actes de Londres et donnant l'investiture à Mohamed-Aly :

1° La souveraineté de l'Egypte dérive de celle de la Sublime Porte : « Je t'ai réintégré dans le Gouvernement de l'Egypte ». L'hérédité est acquise à la dynastie de Mohamed-Aly, le pouvoir passant en ligne directe dans la postérité mâle, de l'aîné à l'aîné, parmi les fils et les petits-fils ;

2° Le gouverneur d'Egypte est assimilé aux vizirs (ministres), grands officiers de la Couronne, sous le rapport du grade et de la préséance ;

3° La naissance de la souveraineté intérieure égyptienne a eu lieu à la suite de la Convention de Londres, le susdit firman ayant été, d'autre part, homologué par les Puissances signataires de cette Convention, par leur note du 13 mars 1841 ;

4° L'Egypte est privée de la souveraineté extérieure : « Tous les traités connus ou à conclure entre elle (la « Sublime Porte) et les Cours amies, seront de même « exécutés en entier en Egypte » (firman du 13 février 1841) ;

5° Le tribut qui devait tout d'abord être proportionnel aux revenus, a été ensuite fixé à 80.000 bourses. En ce qui concerne le tribut en hommes, des contingents de

troupes peuvent être demandés par le Sultan : « Comme
« les forces de terre et de mer de l’Egypte sont entre-
« tenues pour le service de ma Sublime Porte, celle-ci
« pourra, en temps de guerre, augmenter le dit nombre
« de telle manière qu’elle le jugera à propos » ;

6° Le Sultan intervient dans l’administration égyptienne de plusieurs façons. En général, toutes les lois établies ou à établir par la Sublime Porte sont exécutoires en Egypte. Au point de vue *militaire*, l’armée ne devra pas comporter plus de 18.000 hommes, en temps de paix. La durée du service, les drapeaux, les uniformes, devront être pareils à ceux de l’armée et de la marine ottomanes. Le Sultan se réserve la nomination des officiers généraux. La construction de vaisseaux de guerre est soumise à l’autorisation de la Sublime Porte.

Du point de vue financier et fiscal, les droits et impôts devront être conformes à ceux de l’Empire ottoman. Il en est de même pour la monnaie.

De cette énumération, on s’aperçoit que l’administration de l’Egypte est calquée sur celle de l’Empire ottoman, ce qui est une manière de conserver l’unité de cet empire et même son intégrité, l’Egypte, comme vassale du Sultan, faisant toujours partie de cet Empire.

Il ne faut pas oublier qu’en Orient, on était encore en pleine époque féodale. Lorsque la Turquie faisait la conquête d’une contrée, elle ne cherchait pas à se l’annexer étroitement, à se l’assimiler ; elle se bornait, le plus souvent, à y laisser un délégué, un pacha, chargé de la représenter, de faire rentrer le tribut, signe de sa suzeraineté. Généralement, les pachas profitaient de cet état de choses pour se rendre indépendants.

Ces pachas étaient les grands feudataires de l'Empire ; le Sultan était leur suzerain. Nommés par celui-ci, ils étaient chargés de nombreuses attributions dans l'ordre administratif, militaire, financier et judiciaire. La faiblesse du suzerain avait ensuite rendu très ténu le lien qui les liait à lui. Ils avaient cessé d'être des agents du Sultan, pour devenir des seigneurs indépendants.

Lorsqu'ils manquaient à leur devoir de fidélité, lorsqu'ils portaient les armes contre leur suzerain, celui-ci les destituait (c'était la commise dans notre période féodale), souvent ce n'était qu'une menace que le Sultan était incapable de mettre à exécution. D'ailleurs, en ce qui concerne l'Egypte, le Sultan ne pouvait destituer le Pacha qu'après en avoir référé aux Puissances ou sur leur demande.

A titre d'exemple, je citerai Ali Tebelen, le Pacha de Janina, qui s'était taillé dans le sud de l'Albanie et dans l'ancienne Epire, une sorte de principauté quasi-indépendante. Ce pacha qui était entré en lutte en 1820 contre la Porte, n'avait pas hésité à appeler les Grecs à son secours. Les événements de Morée s'ensuivirent, au cours desquels l'Egypte et les grandes Puissances durent entrer en scène. Il en a été de même pour Mohamed-Aly. Il a fallu l'intervention des grandes Puissances pour le faire rentrer dans le giron de l'Empire ottoman.

Il nous est donc permis de conclure que l'Egypte était bien un Etat vassal de la Turquie, mais d'un caractère spécial, étant donnée l'intervention constante des grandes Puissances en sa faveur ou à son détriment.

§ 3. — ŒUVRE DE MOHAMED-ALY

Les travaux accomplis sous la souveraineté éclairée de ce grand homme sont multiples et embrassent de nombreux secteurs. Ces travaux ont été effectués sous la direction de savants et de techniciens européens (principalement des Français pour qui Mohamed-Aly témoignait d'une véritable prédilection). Ces hommes de valeur sont arrivés en Egypte, appelés soit par Mohamed-Aly, soit par le charme du pays : « Le trait qui le « (Mohamed-Aly) distingue, en plus de son génie politique, c'est qu'il se sent Européen au moment précis « où l'atmosphère européenne pénètre l'Egypte par tous « les pores. L'Egypte, réveillée par Mohamed-Aly, s'inspire de Bonaparte, a pris le sens de sa position dans « le monde et de ses destinées, et cela lui a haussé le « cœur » (30).

Suivant l'exemple des grands Pharaons, il étendit les limites de l'Egypte dans le Sud, vers les sources du Nil ; il conquit la Nubie, le Sennâr, le Khordofan. Il modernisa l'armée, en lui appliquant le Nizam Djeddid (nouveau règlement). Cette armée fut instruite et équipée par les soins du Colonel Sèves (Soliman pacha), le conseiller et ami de Mohamed-Aly. Sa flotte fut reconstruite plus d'une fois, sous la direction de l'ingénieur Besson de Rochefort. Dans le domaine intellectuel et artistique, Champollion soumit le 17 septembre 1822, à l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres, le mémoire initiateur où il établit la première lecture des hiéroglyphes.

(30) Gabriel Hanotaux, *Le Problème égyptien*, op. cit., p. 21.

En ce qui concerne les travaux publics, Mohamed-Aly avait tracé un grand programme de travaux destinés à capter et à régler l'inondation, de manière à la transformer en irrigation pérenne. En 1834, sous la direction du grand ingénieur qu'était Mougel bey, la construction du barrage du Delta est commencée ; elle ne devait finir qu'en 1901. Mohamed-Aly fit également creuser le canal Mahmoudieh, reliant Le Caire à Alexandrie.

D'autre part, la richesse de l'Égypte, le coton de belle qualité, date aussi du règne de Mohamed-Aly. Auparavant, le coton était de mauvaise qualité et ne suffisait pas le plus souvent à la consommation du pays qui était obligé d'en faire venir de Chypre. Pierre Arminjon (31) explique le fait en ces termes : « En 1820, « Jumel, ingénieur français, chargé d'installer des fila-
« tures pour le compte du Vice-roi, découvrit dans un
« jardin du Caire, une nouvelle espèce de coton d'une
« qualité exceptionnelle qui se répandit rapidement
« grâce aux efforts de Mohamed-Aly, mais qui ne tarda
« pas à se croiser avec des variétés importées d'Améri-
« que, sur l'ordre du Pacha. Cette hybridation aurait,
« d'après M. W. L. Balls (*The Cairo Scientific Journal*,
« 7-1908, p. 258) donné naissance aux types actuels de
« coton égyptien. »

Lorsque Mohamed-Aly prit le pouvoir, l'anarchie régnait dans tous les domaines et le Vice-roi dut prendre en main toute l'économie du pays. Il avait, en outre, le monopole du commerce extérieur. Mohamed-Aly créa plusieurs fabriques et usines, notamment à la Citadelle les fonderies de canons, la fabrique d'armes et celle des

(31) *La situation économique et financière de l'Égypte*, p. 197.

machines. Les fabriques de soieries ne pouvaient échapper à l'esprit spéculateur et entreprenant de Mohamed-Aly. En 1819, il en établit une au Caire. Une fabrique de produits chimiques confiée à un Français, M. Hayne, eut un plein succès.

Écoutons, pour finir, le Dr Hafez Afifi pacha, ancien ministre des Affaires Étrangères, qui écrivit dans l'édition spéciale du *Temps* d'avril 1939 consacrée à l'Égypte :

« Ses (Mohamed-Aly) réformes sont innombrables
« et ses initiatives hardies s'étendant de l'agriculture à
« l'industrie et de l'enseignement à l'armée et à la flotte,
« sont à la base de presque toutes les activités de
« l'Égypte moderne. Dans toutes ses entreprises, le
« Vice-roi fit largement appel à la collaboration des
« techniciens étrangers et aux Français, dans cette
« période, revient la place d'honneur. »

CHAPITRE II

ISMAIL PACHA LE MAGNIFIQUE

Les dernières années de Mohamed-Aly furent assombries par la non-réalisation de ses rêves d'ambition, de gloire et d'indépendance. Il s'éteignit au palais de Choubra, le 2 août 1849. Son fils Ibrahim pacha l'avait précédé dans la tombe. Ce fut Abbas, fils de Toussoun, qui succéda à son illustre grand-père. Abbas I^{er} se montra plein de déférence pour Constantinople et se conduisit en fidèle vassal pendant la guerre de Crimée, en dirigeant sur le Bosphore une escadre et une armée de 15.000 hommes. Son règne ne fut guère brillant et il finit tragiquement en 1854 assassiné, dit-on, par deux soldats circassiens faisant partie de sa garde.

§ 1. — SAÏD PACHA

Mohamed-Saïd Pacha succéda à son neveu Abbas. Il avait été élevé en Egypte par des professeurs français. « Ferdinand de Lesseps, pendant qu'il exerçait au Caire « ses fonctions de Consul, s'était lié d'amitié avec le « jeune Saïd, dont il avait été le compagnon » (1). Imbu d'idées européennes, Saïd pacha était plein de tolérance et animé d'un grand amour pour son peuple, dont il voulait faire le bonheur. Son règne comporta d'assez nombreuses réformes administratives et une importante réforme agraire. Les souverains d'Egypte, à l'imitation

des Pharaons, étaient considérés comme propriétaires du sol. « Dans chaque village, le Vice-roi a fait une « distribution de terres à ceux qui les cultivaient, cette « distribution a été consignée sur des registres qui font « titre pour les cultivateurs » (2).

Mohamed Saïd donna du relief à son règne et marqua une grande date dans l'histoire de l'Egypte contemporaine, en autorisant Ferdinand de Lesseps à procéder à la construction du Canal de Suez. Ce fut l'objet des deux firmans des 30 novembre 1854 et 5 janvier 1856. Le deuxième firman a été pris, afin de régulariser l'octroi de la concession, après que les obstacles accumulés par la Turquie et l'Angleterre eussent été surmontés.

Les réformes et les grands travaux entrepris, conduisirent Saïd à contracter les premiers emprunts d'Etat. A sa mort, survenue en janvier 1863, il laissait à l'Egypte une dette de 250 millions.

§ 2. — ISMAÏL PACHA

Ismaïl pacha, second fils d'Ibrahim, monta sur le trône. Né en 1830, il aimait la France et suivit, pendant quelque temps, les cours de Saint-Cyr. Malheureusement, les dépenses excessives qu'il effectua et les nombreux emprunts qu'il contracta, souvent à des taux ruineux, le conduisirent à sa perte et furent la cause de l'introduction des Anglais en Egypte. On connaît l'histoire de la cession des actions du Canal de Suez par Ismaïl à l'Angleterre, la France s'étant récusée. L'Angleterre, qui

(1) J. Charles-Roux, *L'Isthme et le Canal de Suez*, tome 1^{er}, p. 246.

(2) Paul Merruau, *L'Egypte sous le gouvernement de Mohamed Saïd Pacha*. *Revue des Deux-Mondes*, 15-9-1857, p. 340.

avait acheté ces actions pour la somme de 100 millions de francs, fit une excellente affaire et prit pied dans les affaires égyptiennes.

A) Accroissement des prérogatives khédiviales

Moyennant finance, Ismaïl pacha obtint de la Sublime Porte l'accroissement de ses prérogatives. Le premier firman obtenu date du 27 mai 1866 qui détermina l'ordre de succession au trône d'Egypte et institua l'hérédité directe du père au fils aîné, pour la totalité des territoires soumis à son autorité (l'Egypte et les territoires y annexés et qui en dépendent, avec les kaïmakamah de Souakim et de Massaouah). L'effectif de l'armée fut porté à 30.000 hommes. Le titre de Khédive (souverain, petit roi) fut substitué à celui de Gouverneur. Celui du 8 juin 1867 autorisa le Khédive à passer, avec les Puissances étrangères, des conventions pour les douanes, « la police des sujets européens, le transit, la poste, à condition que ces accords n'aient ni la forme, ni le caractère de traités internationaux politiques ».

Jusqu'ici, l'Egypte bénéficiait de l'autonomie intérieure ; à partir de ce firman, le Sultan confère à son vassal, dans le domaine économique, les attributs de la souveraineté extérieure. « La compétence internationale n'apparaît qu'en 1866. Un nouveau firman qui modifie l'ordre de succession, autorisa le Vice-roi d'Egypte à conclure des traités d'ordre économique, notamment des traités de commerce et des emprunts, à la condition qu'ils ne fussent pas en contradiction avec les traités politiques passés par la Porte. La contrepartie consistait en une augmentation du tribut. Les

« traités devaient être communiqués à la Porte, mais
« celle-ci n'avait pas le droit de veto » (3).

Le firman du 25 septembre 1872 déclara expressément que la faculté d'emprunter sans autorisation faisait partie des privilèges conférés au Khédive d'Egypte. C'était ouvrir la porte toute grande à l'endettement de ce pays. Ces divers privilèges furent confirmés et étendus par le firman du 8 juin 1873 qui se substitua à tous les actes antérieurs. Voici les principaux passages de ce document :

« ... L'ordre de succession au Gouvernement
« d'Egypte a été modifié de manière que le Khédivat
« d'Egypte passât au fils aîné du Khédive et, après lui,
« à son fils aîné et ainsi pour les autres, c'est-à-dire que
« la succession est par ordre de primogéniture (cet ordre
« de succession est appliqué aux dépendances de
« l'Egypte et aux kaïmakamah de Souakim et de Mas-
« saouah) ». La souveraineté intérieure du Khédive est
reconnue en ces termes : « L'administration civile et
« financière du pays et tous les intérêts matériels et
« autres, sous tous les rapports, sont du ressort du Gou-
« vernement égyptien et lui sont confiés. Le Khédive
« d'Egypte est autorisé à faire des règlements intérieurs
« et des lois toutes les fois qu'il sera nécessaire ».

La compétence internationale est confirmée : « Il
« est autorisé à renouveler et à contracter, sans porter
« atteinte aux traités politiques de ma Sublime Porte,
« des conventions avec les agents des Puissances étran-
« gères pour les douanes et le commerce et pour toutes

(3) Georges Scelle, *Précis de Droit des gens*, p. 138.

« les relations qui concernent les étrangers et toutes les
« affaires intérieures et autres du pays... »

Les pouvoirs militaires du Khédive sont considérablement renforcés. Le nombre des troupes n'est plus limité. « Le Khédive a la disposition complète et entière
« des affaires financières du pays ; il a autorité pleine
« et entière de pourvoir à tous les moyens et établis-
« ments de défense et de protection, conformément aux
« nécessités du temps et des lieux, et d'augmenter ou de
« diminuer, selon le besoin, sans qu'aucune limite lui
« soit imposée, le nombre de ses troupes impériales
« d'Égypte. »

Il n'est rien changé en ce qui concerne la nomination des officiers, la frappe des monnaies, le drapeau qui sera toujours le drapeau turc, non plus à la construction des bâtiments blindés. Le tribut qui était de 80.000 bourses est porté à 150.000 bourses (17 millions de francs germinal).

B) *Œuvre d'Ismâïl Pacha*

Le règne d'Ismâïl fut illustré par trois événements importants : l'inauguration du Canal de Suez, l'institution des Tribunaux Mixtes, l'achèvement de la conquête du Soudan.

a) *Canal de Suez.*

Après bien des déboires, le creusement du canal de Suez fut achevé et la date de son inauguration fixée au 17 novembre 1869. Les augustes invités du Khédive, parmi lesquels figurait l'Impératrice des Français, furent enchantés de la réception qui leur avait été réservée. « Les invités donnèrent en Europe une idée extraordi-

« naire des richesses dont pouvait disposer le Gouver-
« nement égyptien et contribuèrent sans doute à encou-
« rager la souscription aux emprunts futurs de ce
« gouvernement » (4).

b) *Tribunaux Mixtes.*

Les Tribunaux Mixtes qui firent l'objet du décret khédivial du 1^{er} janvier 1876, ont leur origine dans le régime des capitulations, privilèges accordés aux étrangers par les Sultans de Turquie. Ces capitulations furent étendues aux étrangers d'Égypte, lors de la conquête de cette contrée par Sélim I^{er}.

Comme nous avons réservé un chapitre aux capitulations et à leur abolition, nous nous bornerons à dire ici qu'il s'agissait de trois sortes d'immunités : 1^o *l'immunité de juridiction*, ou droit pour les étrangers de n'être pas justiciables, en matière civile, commerciale ou pénale, des juges locaux, mais de ressortir des juridictions consulaires qui appliquaient leur propre loi nationale. Droit exorbitant s'il en fut, car « le droit de
« rendre la justice est un des attributs les plus impor-
« tants de la souveraineté. Le principe posé dans l'arti-
« cle 3 du Code Napoléon : les lois de police et de sûreté
« obligent tous ceux qui habitent le territoire, est con-
« sacré par les législations des divers peuples, avec cette
« conséquence que c'est au juge territorial seul à répri-
« mer les infractions à ces lois, commises par les étran-
« gers. La pratique est différente dans les pays hors
« chrétienté. Les Gouvernements étrangers sont arrivés

(4) Paul Merruau, *L'Égypte sous le gouvernement l'Ismaïl Pacha*. *Revue des Deux-Mondes*, 15-8-1876, p. 920.

« à y faire reconnaître et sanctionner le fonctionnement
« normal de leur juridiction nationale pour les affaires
« civiles et criminelles » (5) ; 2° *l'immunité fiscale*, les
étrangers n'étant soumis à aucun impôt ; 3° *l'inviolabi-*
lité du domicile, avec la seule restriction des cas d'abso-

lue nécessité où il était permis aux autorités de pénétrer
avec l'assistance du Consul ou de son délégué.

D'autre part, les étrangers éprouvaient de grosses
difficultés à obtenir satisfaction, lorsque le Gouverne-
ment égyptien était leur débiteur, faute de tribunaux
pouvant connaître de ces litiges.

Le privilège juridictionnel surtout, créait une
grande confusion, en raison de la multiplicité des lois
nationales à appliquer (loi du défendeur). Il était de
toute nécessité, dans l'intérêt d'une bonne administration
de la justice, de créer l'unité dans ce domaine. Cette
nécessité a été mise en lumière par le Duc Decazes,
ministre des Affaires Etrangères de France en 1874, dans
un exposé de la question :

« La réflexion démontre aisément à quels embarras
« pratiques doit aboutir la multiplicité des juridictions
« et des législations diverses, parmi les milliers de
« colons de toute provenance qui remplissent les prin-
« cipales villes de commerce. Le besoin de ramener
« l'unité dans cette diversité, l'ordre dans cette confu-
« sion, s'est fait sentir d'autant plus vivement que les
« entreprises commerciales et industrielles des Euro-
« péens prenaient sur les bords du Nil une extension
« plus considérable. »

(5) L. J. D. Feraud-Giraud, *De la juridiction française dans les échelles
du Levant et de Barbarie*. Tome 1^{er}, pp. 23-26.

Au cours des négociations ouvertes en vue de la création des Tribunaux Mixtes qui devaient avoir pour effet de parer partiellement à ces inconvénients, Nubar Pacha se rendit à Constantinople pour rassurer la Sublime Porte qui ne voyait pas d'un bon œil ces tractations directes entre l'Egypte et l'Europe. « Grâce à ses qualités
« d'homme d'Etat et de diplomate, il obtint de la Porte
« le firman du 8 juin 1873 qui donna au Khédive le droit
« de contracter et de renouveler des conventions avec
« les Puissances pour toutes les transactions avec les
« étrangers concernant les affaires intérieures et autres
« du pays... » (6).

Les règles générales de la compétence des Tribunaux Mixtes sont fixées par un règlement d'Organisation Judiciaire : « Ils connaissent seuls des contestations en
« matière civile et commerciale entre indigènes et étrangers et entre étrangers de nationalités différentes, en
« dehors du Statut Personnel. Ils connaissent seuls des
« actions réelles immobilières entre indigènes et étrangers de même nationalité ou de nationalités différentes » (7).

Les droits des étrangers vis-à-vis des Administrations étaient sauvegardés de la façon suivante par les articles 10-11 du règlement organique : « Le Gouvernement, les Administrations, les Daïrah de S. A. le Khédive et des membres de sa famille, seront justiciables
« de ces tribunaux dans les procès avec les étrangers.
« Ces tribunaux pourront juger, dans les cas prévus par

(6) Enrique Garcia de Herrerros, *Les tribunaux mixtes d'Egypte*, p. 36,

(7) *Ibid.*, p. 98.

« le Code civil, les atteintes portées à un droit acquis
« d'un étranger par un acte d'administration ».

C'était mettre entre les mains des étrangers une arme redoutable dont ils se servirent lors des embarras financiers du Gouvernement.

c) *Soudan.*

Quant au Soudan, Ismaïl pacha acheva sa conquête commencée par Mohamed-Aly. L'Égypte exerçait sa domination sur les vastes territoires entre la Haute-Égypte et le lac Victoria. Le cours entier du Nil lui appartenait, depuis sa source jusqu'à son embouchure. Dans l'étendue du Soudan, se trouvaient compris l'Ouganda, le Darfour, le Khordofan, la Nubie, le Sennâr, Berber, le Dongolah, Bahr el Ghazal et Equatoria.



En dehors de ces événements de très haute importance qui illustrèrent son règne, Ismaïl pacha fit procéder à d'importants travaux publics, notamment la construction d'un réseau de chemins de fer et de canaux d'irrigation, et la création de deux grands ports à Alexandrie et à Suez. En outre, les sources de l'esclavage ont été détruites en Afrique Centrale. Le Khédive a également fait construire des palais, des écoles, des asiles, des hôpitaux, etc...

Toutes ces dépenses grevaient les finances publiques. « En 18 ans de règne, Ismaïl a emprunté près de
« 3 milliards de francs. A la vérité, la moitié de cette
« somme au moins est restée entre les mains des ban-
« quiers et des agioteurs de toute espèce, dont l'ancien

« vice-roi a toujours été entouré ; mais un prince dont
« le pouvoir est sans limite, n'est-il pas responsable du
« mal qu'il laisse faire, aussi bien que de celui qu'il fait
« directement ? » (8).

C) Chute d'Ismâïl Pacha

Les embarras financiers allaient conduire Ismaïl pacha à sa chute. En effet, les Grandes Puissances ont voulu lui imposer un contrôle assez serré, et comme il essayait de l'éluder, elles décidèrent qu'il n'était plus possible de le laisser sur le trône.

Je vais narrer, d'une manière succincte, les événements qui conduisirent Ismaïl Pacha à l'exil.

a) Embarras financiers. Contrôle des Puissances.

Après l'emploi d'expédients, parmi lesquels il y a lieu de citer les émissions d'emprunts à un taux ruineux (« En 1870, une dette de £ 7.000.000 fut reconnue pour « laquelle l'Egypte ne reçut que £ 5.000.000. Un autre « emprunt de £ 32.000.000 pour lequel une somme de « £ 20.062.658 fut reçue. Documents parlementaires, « n° 1.425 de 1876, p. 67 ») (9), la vente des actions du Canal de Suez et la fameuse loi de moukalabah (aux termes de laquelle tout contribuable ayant versé au Trésor, par anticipation, six annuités de ses contributions foncières, serait à perpétuité dégrevé de la moitié de ses impôts), le Khédive dut se résoudre, sur la demande des Puissances, à prendre des décisions extrê-

(8) Gabriel Charmes, *Un essai de gouvernement européen en Egypte. La formation du ministère anglo-français*. *Revue des Deux-Mondes* du 15-8-1879, p. 778.

(9) J. Seymour-Keay, *Spoiling the Egyptians, A tale of shame*, pp. 2-5,

mement sérieuses qui restreignaient considérablement son pouvoir souverain, en matière financière.

Le 2 mai 1876, Ismaïl signa le décret instituant la Caisse de la Dette publique. L'article 1^{er} de ce décret spécifiait que la Caisse était « chargée de recevoir les « fonds nécessaires au service des intérêts et de l'amortissement de la dette et de les destiner exclusivement « à cet objet ».

L'article 8 stipulait que « le Gouvernement ne pouvait, sans l'avis conforme des commissaires qui dirigeaient la Caisse de la Dette Publique, pris à la majorité, apporter dans aucun des impôts spécialement « affectés à la dette, des modifications qui pourraient « avoir pour résultat une diminution du rendement de « cet impôt ».

L'article 9 supprimait la faculté d'emprunt du Gouvernement, « ... s'engage à n'émettre aucun bon du « Trésor ni aucun nouveau titre et à ne contracter « aucun autre emprunt de quelque nature qu'il soit ».

Un autre décret du 18 novembre 1876 instituait le contrôle. Deux contrôleurs étaient nommés, l'un chargé du contrôle général des recettes, l'autre du contrôle de la Comptabilité de la Dette Publique. L'article 13 disposait que les contrôleurs généraux seraient l'un anglais, l'autre français.

D'autre part, afin d'établir les raisons du déficit et de préconiser les mesures propres à le faire disparaître, une Commission Internationale, ayant M. de Lesseps comme Président et M. Rivers Wilson comme vice-président, fut instituée, afin de mener une enquête approfondie. Cette commission disposait des pouvoirs les plus

étendus « en tenant compte des droits légitimes du Gouvernement. M. Wilson, qui avait étudié pendant l'été 1878 la situation financière et administrative de l'Egypte, remit au Khédive le rapport de la Commission contenant les premières réformes nécessaires au salut du pays. Bien que ce rapport était sévère à son égard, Ismaïl Pacha l'approuva : « *Quant aux conclusions auxquelles vous êtes arrivés, je les accepte. Il s'agit actuellement pour moi d'appliquer ces conclusions. Je suis résolu de le faire sérieusement, soyez-en convaincu. Mon pays n'est plus en Afrique, nous faisons partie de l'Europe. Pour commencer à vous montrer à quel point je suis décidé, j'ai chargé Nubar Pacha de me constituer un ministère* » » (10).

b) *Gouvernement européen.*

Le 14 octobre 1878, Sir Wilson et M. de Blignières entrèrent dans le ministère Nubar, le premier en qualité de Ministre des Finances, le deuxième comme Ministre des Travaux Publics. Le contrôle fut supprimé, ayant été jugé inutile du fait de l'entrée dans le Ministère de ces deux personnalités.

Le Khédive voulut tenter un essai loyal de gouvernement avec et par le Conseil des Ministres, en appliquant le principe de la responsabilité ministérielle. De quelle façon ce gouvernement allait-il fonctionner ? En plein accord avec le Khédive ou selon les vues anglaises, au besoin contre le souverain égyptien : « Deux méthodes différentes pouvaient être employées. L'une d'elles consistait à exclure le Khédive du Conseil des

(10) Gabriel Charmes, *op. cit.*, p. 776.

« Ministres, à le traiter en quantité négligeable et à
« essayer de gouverner le pays, non seulement sans sa
« coopération, mais souvent d'une manière diamétrale-
« ment opposée à ses vues personnelles. Ce système qui
« impliquait l'emploi du principe de la responsabilité
« ministérielle jusqu'à son extrême limite, était con-
« seillé par Nubar Pacha qui était appuyé par Sir Rivers
« Wilson » (11).

Lord Cromer n'était pas de cet avis. Il pensait que le pouvoir absolu du monarque ne devait pas, sans transition, céder la place à un gouvernement par un ministère responsable : « Pour un certain temps, il sera impos-
« sible de ne pas prendre en considération l'autorité
« personnelle du Khédive pour gouverner le pays... je
« pense qu'il est préférable de trouver le moyen de le
« faire participer au Gouvernement du pays » (12).

Nubar pensait évincer son souverain du pouvoir et ce fut lui qui dut partir. Voici dans quelles conditions :

Un arriéré considérable de solde était dû aux officiers. Afin d'assainir la situation, le Ministre de la Guerre décida d'en licencier une partie et d'en mettre un grand nombre en demi-solde. En même temps, il commit l'imprudence de convoquer les officiers au Caire, afin de leur payer une partie de leur arriéré. 2.500 officiers se trouvaient réunis dans la capitale, exprimant bruyamment leur mécontentement. Au cours d'une manifestation, Nubar Pacha et Sir Wilson furent molestés et durent se réfugier dans un Ministère où le Khédive alla les délivrer. « La troupe déblaya les abords de l'immeu-

(11) Lord Cromer, *L'Égypte moderne*. Vol. I, p. 69.

(12) *Ibid.*, vol. I, p. 70.

« ble et le Khédive, au péril de sa vie (son chambellan, « qui était à ses côtés, fut blessé), les accompagna en « lieu sûr et retourna ensuite à son Palais » (13).

Les deux antagonistes furent alors en présence, le Khédive prétendant que Nubar « sapait et minait son autorité » (14) et que, s'il devait être garant de l'ordre public, ses pouvoirs devaient lui être restitués. Nubar, de son côté, n'ayant pu fournir des garanties concernant le maintien de l'ordre public, dut offrir sa démission.

L'Angleterre et la France décidèrent alors de proposer au Khédive le programme suivant : 1° le Khédive n'assisterait pas aux réunions du Conseil des Ministres ; 2° le prince héritier Tewfick serait nommé Président du Conseil ; 3° un droit de veto serait accordé aux membres français et anglais du Cabinet. Le Khédive ne put faire autrement que de souscrire à ces exigences. La répartition des portefeuilles ne s'effectua pas sans difficultés, notamment en ce qui concerne le Ministère de l'Intérieur qui devait être attribué à Riaz Pacha, selon les vues des gouvernements français et anglais. Le Khédive accepta les propositions des Puissances, propositions qui étaient en fait des décisions. L'Egypte devenait pratiquement un protectorat franco-anglais.

c) *Ismâïl Pacha secoue le joug.*

La bonne volonté du souverain ne dura pas longtemps. Quelque temps après, il essaya de secouer le joug qui lui était imposé.

(13) Lord Cromer, *L'Egypte moderne*, vol. I, p. 75.

(14) *Ibid.*, vol. I, p. 76.

Se basant sur des pétitions plus ou moins spontanées, émanant des notabilités du pays, Ismaïl décida la formation d'un Ministère national. Ce soin fut confié à Chérif Pacha.

L'Angleterre était inquiète devant ce réveil du sentiment national qui pouvait inciter une Puissance étrangère à s'immiscer dans les affaires égyptiennes. Lord Palmerston écrivait à Lord Clarendon : « Nous ne voulons pas posséder l'Égypte. Ce que nous désirons est que ce pays continue à être rattaché à l'Empire ottoman, ce qui est une garantie contre une possession par une autre Puissance européenne » (15).

Quant à la France, elle insistait pour que le Khédive ne se privât pas des concours européens mis à sa disposition. S'il persistait dans ses intentions, le Gouvernement français serait en droit de penser qu'il renonçait de propos délibéré à son amitié : « Il ne resterait en ce cas aux deux cabinets (français et anglais) qu'à se réserver une entière liberté d'appréciation et d'action dans la défense des intérêts de nos nationaux en Égypte et de rechercher les moyens les plus propres à assurer à ce pays les conditions d'un bon Gouvernement » (16).

Berlin et Vienne, de leur côté, adressèrent au Khédive une protestation contre son plan financier qui était en opposition avec le projet de la Commission d'Enquête ; la France et l'Angleterre se joignirent à cette protestation.

(15) Lord Cromer, *op. cit.*, p. 92.

(16) Lettre du 25-4-1879 de M. Waddington à M. Godeaux.

d) *Destitution.*

En présence du mécontentement des Puissances européennes, la Turquie se demanda si le moment n'était pas propice au rétablissement de sa souveraineté sur l'Egypte : « L'opportunité ne se présentait-elle pas « de réaliser le rêve pernicieux qui a hanté l'esprit des « hommes d'Etat turcs depuis le jour où Mohamed-Aly « avait conquis, par la force du sabre, une quasi-indé- « pendance pour lui et sa dynastie » (17).

Les Puissances européennes ne voulaient pas le rétablissement de l'influence turque en Egypte. D'autre part, Ismaïl Pacha manquait de docilité. La seule solution était de demander à la Puissance suzeraine de prononcer la destitution d'Ismaïl et son remplacement par son fils Tewfick.

La Turquie, craignant que la France et l'Angleterre ne déposassent elles-mêmes le Khédive et voulant profiter des circonstances pour affirmer son autorité qui n'était que nominale, envoya le 26 juin 1879 à Ismaïl Pacha un télégramme lui notifiant sa destitution et son remplacement par son fils, Mohamed Tewfick Pacha.

Ismaïl hésita... Que devait-il faire ? Résister aux Puissances ? L'issue du conflit n'était pas douteuse. Il préféra quitter le pays et partit pour Naples où une résidence lui était offerte par le roi d'Italie.

(17) Lord Cromer, *op. cit.*, p. 128.

CHAPITRE III

LES ANGLAIS EN EGYPTE

§ 1. — TEWFICK PACHA

a) *Réduction des prérogatives khédiviales.*

La Turquie, ayant dû abandonner l'idée de reprendre pied en Egypte, demanda et obtint l'accord franco-anglais pour la réduction des prérogatives khédiviales. Ismaïl Pacha avait obtenu, moyennant finances, les privilèges suivants :

- 1° Succession par ordre de primogéniture ;
- 2° Pouvoir de conclure des conventions commerciales avec les Puissances ;
- 3° Pouvoir de contracter des emprunts à l'étranger ;
- 4° Pouvoir d'augmenter le nombre des troupes, sans être obligé d'en référer à Constantinople.

La réduction des prérogatives khédiviales porta sur les troisième et quatrième paragraphes. Les Puissances occidentales donnèrent leur consentement d'autant plus facilement qu'Ismaïl s'était laissé aller à conclure des emprunts ruineux. En conséquence, le Sultan prit un firman en date du 7 août 1879, dont voici les passages restrictifs : « Le Khédive aura la disposition complète
« et entière des affaires financières du pays, mais il
« n'aura pas le droit de contracter des emprunts, sauf
« pour ce qui concerne exclusivement le règlement de
« la situation financière présente et en parfait accord

« avec ses présents créanciers ou les délégués chargés
« officiellement de leurs intérêts... En temps de paix,
« 18.000 hommes de troupe suffisent pour la garde inté-
« rieure de l’Egypte. Ce chiffre ne doit pas être dépassé.
« Cependant, comme les forces égyptiennes de terre et
« de mer sont destinées aussi au service de mon Gouver-
« nement, dans le cas où la Sublime Porte se trouverait
« engagée dans une guerre, leur chiffre pourra être
« augmenté dans la proportion jugée convenable... ».

Les autres paragraphes du firman ne présentaient aucun changement sur les précédents.

b) *Finances égyptiennes.*

La question politique ayant été ainsi réglée, il fallait songer au rétablissement des finances égyptiennes. L’avènement de Tewfick ne suffisait pas à résoudre le problème financier ; mais, comme le Khédive avait l’intention de gouverner en plein accord avec la France et l’Angleterre, il était permis de penser qu’une amélioration de la situation ne tarderait pas à se faire sentir.

Pour commencer, Tewfick prit un décret du 4 septembre 1879 rétablissant le contrôle général des recettes et des dépenses de l’Etat, dans les conditions arrêtées par le décret du 18 novembre 1876. Sir Evelyn Baring, puis Sir Auckland Colvin étaient nommés contrôleurs généraux des recettes et M. de Blignières, contrôleur général de la Comptabilité et de la Dette Publique. Ces contrôleurs, conformément aux dispositions du décret du 15 septembre 1879, avaient rang de ministres et siégeaient au Conseil avec voix consultative.

De plus, une loi de Liquidation proposée par une Commission internationale et approuvée par les Puissan-

ces, fut promulguée par le Khédive le 17 juillet 1880. Cette loi fixa le montant de la dette à £ 98.748.930, savoir:

Dette Privilégiée	£ 22.689.800
» Unifiée	£ 58.040.326
Empr. Daïra Sanieh et Daïra Khassa	£ 9.518.804
» Domanial Rothschild	£ 8.500.000
	£ 98.748.930

(correspondant à 2.468.723.200 frs germinal).

Diverses ressources ont été spécialement affectées à l'intérêt et à l'amortissement de la dette publique. La dette privilégiée avait pour gages les revenus nets des Chemins de fer de l'Etat, des Télégraphes, du Port d'Alexandrie et au besoin des ressources empruntées à la dotation de la Dette Unifiée. Celle-ci avait pour gages les revenus des domaines, les droits perçus à l'importation des tabacs, les revenus des provinces de Gharbieh, Menoufich, Béhéra et Siout. L'Egypte était ainsi mise sous la vassalité financière des Puissances.

c) *Révolution d'Arabi Pacha.*

Une amélioration réelle de la situation financière fut observée à la suite de l'application de cette loi et de certaines mesures d'économie. Malheureusement, une grande agitation régnait dans le pays, provoquée par le mécontentement des officiers licenciés ou mis en demi-solde. Ahmed Arabi, d'origine paysanne, colonel du 4^e Régiment, prit la tête du mouvement. Il fut secondé par deux autres officiers supérieurs, de même grade, Ali bey Fehmi et Abdul-Aal. Le ministre de la Guerre, Osman pacha Rifki, ayant cru devoir employer la manière forte

en les arrêtant, ils furent libérés par leurs troupes. Le Khédive dut se séparer de son ministre et le remplacer par Mahmoud Pacha Sami. Etant données ses sympathies ouvertes pour le mouvement de la sédition, il fut remplacé peu après par Daoud Pacha, beau-frère du Khédive. Cette décision, ainsi que la menace de transfert à Alexandrie du 3^e Régiment d'Infanterie, mécontenta les mutins qui en prirent prétexte pour accroître leurs revendications. Ils demandèrent le renvoi de tous les Ministres, la convocation d'une assemblée des notables et l'augmentation des effectifs de l'armée. Tewfick acquiesça et chargea Chérif pacha de former le nouveau ministère. Il ne resta pas très longtemps en fonctions. En effet, il dut se retirer à la suite d'une pétition de notables adressés au Khédive. Mahmoud Pacha Sami revint au pouvoir, avec Arabi comme ministre de la Guerre ; ce dernier était en réalité le chef du Ministère. Afin de pouvoir assurer l'ordre, Arabi prit des dispositions tendant à renforcer l'armée.

Pendant que se déroulaient ces événements, les Grandes Puissances s'étaient réunies à Constantinople, afin de décider sur les mesures à prendre en vue de faire face à la situation. Sans attendre la clôture des travaux de cette conférence, l'Angleterre prenant prétexte de la remise en état des fortifications d'Alexandrie, bombardait ce port, puis débarqua un contingent de troupes, en vue de rétablir l'ordre troublé par des éléments douteux.

Quelle était la politique de la France vis-à-vis de l'Egypte ? Gambetta était partisan d'une entente avec l'Angleterre pour faire face à la situation. Lorsqu'il céda la place à de Freycinet, celui-ci rechercha une solution

dans un accord européen. Au moment où les Anglais décidèrent de bombarder Alexandrie, ils demandèrent la collaboration française, mais de Freycinet se retrancha derrière la conférence qui siégeait à Constantinople. Nous eûmes ensuite un geste pour nous ressaisir, car notre première décision était en réalité un renoncement, étant donné notre situation de premier plan en Egypte. Un projet fut déposé à la Chambre des Députés, ayant pour objet notre participation à la défense du Canal de Suez ; le crédit demandé était modeste : 9 millions. La Chambre, influencée par un discours de Clémenceau, rejeta le projet, ce qui amena la démission du ministère de Freycinet.

De son côté, la Conférence de Constantinople adressait le 6 juillet 1882 à la Porte, une note lui demandant « d'intervenir en Egypte et d'assister le Khédive par « l'envoi de forces suffisantes pour rétablir l'ordre, « abattre la faction usurpatrice et mettre fin à l'anarchie « qui désole le pays... ».

Comme la Turquie ne se pressait pas d'intervenir et que la France, par le vote de la Chambre des Députés, avait manifesté son détachement des affaires égyptiennes, l'Angleterre, libre de ses mouvements, accéléra le rythme de ses opérations. Le général Wolseley tourna la position d'Arabi à Tell-el-Kébir et, après une courte bataille, entra au Caire et rendit à Tewfick le trône khédivial. Le gouvernement anglais s'empressa alors d'informer la Sublime Porte que son intervention dans les affaires égyptiennes n'était plus nécessaire. Arabi fut condamné à mort, sa peine ayant été ensuite commuée en déportation dans l'île de Ceylan.

d) *Occupation anglaise. Protectorat de fait.*

Et c'est ainsi que l'Angleterre s'installa en Egypte. Afin de calmer les appréhensions des Puissances, une circulaire leur fut adressée le 3 janvier 1883 par Lord Granville, faisant prévoir le retrait des troupes anglaises : « Bien qu'à présent des forces britanniques station-
« nent en Egypte pour préserver la tranquillité publi-
« que, le Gouvernement de Sa Majesté est désireux de
« les *retirer*, aussitôt que le permettront l'état du pays
« et l'organisation de moyens propres à assurer l'auto-
« rité du Khédive... » (1).

Ainsi, la situation politique de l'Egypte se compliquait d'un élément complémentaire : Etat vassal, aux droits limités par les prérogatives du Suzerain (purement nominales, à l'exception du tribut), soumis à des servitudes internationales de nature juridique et financière, l'Egypte était obligée maintenant de supporter une occupation étrangère et de se soumettre aux avis impératifs de l'Angleterre. En effet, les conseils que celle-ci donne doivent être obligatoirement suivis, ainsi qu'il résulte d'une lettre adressée le 4 janvier 1884 par Lord Granville à Sir Evelyn Baring (Lord Cromer) : « J'ai
« à peine besoin d'indiquer que dans les questions im-
« portantes où l'administration et la sûreté de l'Egypte
« sont en jeu, il est indispensable, aussi longtemps que
« durera l'occupation provisoire du pays par les troupes
« anglaises, que le Gouvernement de Sa Majesté soit
« assuré que les avis, qu'après mûr examen des vues
« du Gouvernement égyptien, il croira devoir donner au

(1) Lord Cromer, *op. cit.*, p. 340.

« Khédive, soient suivis ; il faudra faire clairement com-
« prendre aux Ministres égyptiens et aux gouverneurs
« des provinces, que les responsabilités que l'Angleterre
« a pour le moment assumées, obligent le Gouvernement
« de Sa Majesté à insister pour l'adoption de la politique
« qu'il recommande et qu'il ne sera pas possible de
« maintenir dans leurs emplois ceux de ces Ministres
« ou gouverneurs qui ne voudraient pas suivre cette
« ligne de conduite » (2).

L'Angleterre, véritable souverain *de facto* du pays, déclare sans ambages aux hauts fonctionnaires égyptiens qu'il leur faut se soumettre ou se démettre. Le Khédive Tewfick voyait ainsi ses droits annihilés par ceux-là mêmes qui lui avaient rendu son trône.

Quelle était la position de l'Angleterre en Egypte ? Elle était purement de fait, aucune convention avec les souverains légitimes de l'Egypte ne l'ayant autorisée à occuper le pays. Sir Alfred Milner, dans son ouvrage *L'Angleterre en Egypte*, avoue que c'était un protectorat déguisé et que les troupes qui occupent le pays, y sont sans droit : « Aucun accord n'est jamais intervenu entre
« la Grande-Bretagne et l'Egypte pour fixer les limites
« dans lesquelles nous pouvions exercer notre droit de
« donner des conseils impératifs. C'était, en un mot, un
« protectorat déguisé, d'une étendue indéterminée et
« d'une durée indéfinie. Les soldats de la Grande-Bre-
« tagne n'ont, dans le pays, aucune situation de droit. » Voici comment Sir Alfred Milner, dans le même livre, définit le représentant de l'Angleterre : « En apparence,
« simple unité parmi une douzaine de Consuls géné-

(2) Sir Alfred Milner, *L'Angleterre en Egypte* (trad. M. F. Mazuc).

« raux ; en réalité, en sa qualité d'interprète des volontés d'un pays qui, en fait, est la Puissance protectrice, « il est l'autorité souveraine dans toutes les questions, « et elles sont nombreuses et variées, que cette Puissance croit devoir considérer comme soumises à son « contrôle. »

En ce qui concerne la durée du stationnement des troupes anglaises en Egypte, l'Angleterre a déclaré, à maintes reprises, que son occupation n'était que provisoire. Elle accepta d'ailleurs de signer, le 22 mai 1887, une convention avec la Turquie, stipulant le retrait des troupes anglaises dans un délai de trois ans. La France et la Russie, jugeant ce délai trop long, déconseillèrent au Sultan de ratifier cette convention. C'est ce qu'il fit, en désavouant ses ministres. Ce geste malencontreux eut pour effet de prolonger indéfiniment l'occupation anglaise.

Le terme de cette occupation n'étant pas fixé, Lord Cromer put procéder, en toute tranquillité d'esprit, à sa tâche de réformation de l'Etat égyptien, selon les vues et conceptions de l'Angleterre.

e) *Révolte du Mahdi. Abandon du Soudan.*

Un autre événement endeuilla le règne de Tewfick ; ce fut la révolte du Mahdi qui eut pour corollaire l'abandon du Soudan.

En août 1881, Mohamed Ahmed se proclama Mahdi (prophète) et annonça qu'il avait pour mission de reconquérir le Soudan, puis l'Egypte qu'il débarrasserait des influences étrangères. Ayant défait les troupes égyptiennes commandées par des officiers anglais, dont le

général Hicks et Valentin Baker, il étendit son influence sur une grande partie du Soudan.

Considérant que l'Égypte n'était plus à même de défendre le Soudan, Lord Cromer estima qu'il était sage de l'évacuer provisoirement. Ayant fait part de son opinion au Gouvernement anglais, Lord Grouville, ministre des Affaires Étrangères, l'approuva en ces termes : « Le Gouvernement de Sa Majesté Britannique désire « le retrait des troupes égyptiennes de Khartoum, ainsi « que de l'intérieur du Soudan ; vous voudrez bien « informer Chérif Pacha en conséquence. »

Chérif Pacha préféra démissionner que suivre ce conseil. Lord Cromer, de son côté, était décidé à employer les moyens les plus énergiques, plutôt que de renoncer à son projet d'évacuation du Soudan. « Des « rumeurs m'étant parvenues suivant lesquelles aucun « ministre n'accepterait de poursuivre une politique « d'évacuation du Soudan, j'étais décidé à prendre provisoirement le gouvernement en main et de télégraphier à Londres pour instructions » (3).

Cette situation dramatique ne se prolongea pas, Nubar Pacha ayant accepté d'entrer dans les vues anglaises.

Un décret khédivial du 8 janvier 1884, contresigné par Nubar Pacha, ordonna l'évacuation du Soudan, à l'exception de Souakim. Ce décret était illégal, étant donné qu'il était contraire aux termes du firman du 7 mai 1866, suivant lesquels : « le Khédivat ne saura, sous « aucun prétexte, ni motif, abandonner aucune partie « du territoire ».

(3) Lord Cromer, *op. cit.*, pp. 382-383.

Tewfick Pacha s'était résigné à jouer le rôle purement représentatif que les Anglais attendaient de lui. Ses rapports avec les agents britanniques n'occasionnèrent aucun conflit. « Je ne me souviens pas qu'il y eut entre nous une sérieuse divergence d'opinion sur les questions politiques et administratives » (4).

Tewfick mourut en 1892 ; son fils Abbas Hilmi II lui succéda.

§ 2. — ABBAS HILMI II

Le firman du 27 mars 1892 accordait l'investiture à Abbas Hilmi Pacha, appelé « au Khédivat d'Egypte, « avec les anciennes provinces indiquées dans le firman « impérial du 1^{er} juin 1841 ... les territoires annexés en « conformité du firman impérial du 11 mai 1865 « ... auquel est confiée l'administration civile, financière « et judiciaire du pays, avec la faculté d'élaborer et « d'établir, d'une manière conforme à la justice, tous « les règlements et lois intérieurs, nécessaires à cet « égard, etc... ».

a) *Ses démêlés avec les Anglais.*

Abbas Hilmi II, né en 1874, monta sur le trône khédivial à l'âge de 18 ans. Jeune, indépendant, plein d'ardeur, il essaya de gouverner dans la modeste mesure que lui permettait la Constitution, par exemple de choisir ses ministres. L'Angleterre n'accepta pas ce point de vue, ce qui donna lieu à des frictions entre le souverain de l'Egypte et ses occupants.

(4) Lord Cromer, *Abbas II*, p. 20.

L'une de ces frictions se produisit à propos du ministère de Mustapha Fehmi pacha. Celui-ci était *persona grata* auprès des Anglais, ce qui avait pour effet de le faire considérer par les Egyptiens comme n'étant pas l'homme indiqué pour prendre sérieusement en main la défense de leurs intérêts. Le Khédive crut devoir, en conséquence, se séparer de lui et le remplacer par Fakri pacha. Lorsque Fehmi apprit cette nouvelle, il déclara « qu'avant de décider quelque chose de définitif, le Khédive ferait mieux de consulter Lord Cromer ».

A cette époque, à la suite d'élections générales en Angleterre, le pouvoir fut confié aux libéraux. Lord Salisbury céda la place à M. Gladstone, Lord Rosebery devenant ministre des Affaires Etrangères. Ce changement d'orientation politique mit de l'espoir dans le cœur des Egyptiens, le parti libéral étant partisan d'une rapide évacuation de l'Egypte. Les Egyptiens pensaient donc qu'un assouplissement de la politique anglaise vis-à-vis de leur pays pouvait en résulter.

Ces espoirs furent déçus. Les Anglais, quelle que soit leur couleur politique, dès leur arrivée au pouvoir, prennent toujours en considération les intérêts permanents de l'Empire. Sur la demande expresse de Lord Cromer, Lord Rosebery télégraphia : « Le Gouvernement de Sa Majesté Britannique doit être consulté dans des questions aussi importantes qu'un changement de ministres. Aucun changement ne présentant à l'heure actuelle une nécessité absolue, nous ne pouvons sanctionner la nomination projetée de Fakhry pacha » (5).

(5) Lors Cromer. *Abbas II*, p. 24.

La France et la Russie n'ayant pas appuyé le Khédive en la circonstance, celui-ci s'inclina, latitude lui ayant été donnée de ne pas reprendre Fehmy. Riaz pacha fut, en conséquence, nommé Premier Ministre. Une humiliation a été toutefois imposée au Khédive, celle de reconnaître qu'à l'avenir, il se conformerait aux avis donnés par les représentants de l'Angleterre. « Le
« Khédive devait me faire une déclaration formelle dont
« je lui ai dicté les termes. Il devait dire que son plus
« grand désir était d'entretenir les relations les plus
« amicales avec l'Angleterre et que volontiers, il adop-
« terait toujours les avis du Gouvernement de Sa Ma-
« jesté Britannique sur toutes les questions impor-
« tantes » (6).

Nous citerons également un autre incident, afin de mettre en évidence les relations tendues entre le souverain d'Egypte et l'Angleterre, ainsi que l'inflexibilité de celle-ci dans la ligne de conduite qu'elle s'était tracée.

Lors d'un voyage d'inspection, le Khédive ayant formulé des observations sur la tenue des troupes, Kitchener, qui était le général en chef de l'armée égyptienne, s'en formalisa et menaça de démissionner. Lord Cromer intervint et le F. O. prit la chose sérieusement en main. Le 21 janvier 1894, Lord Rosebery envoya une dépêche à Lord Cromer : « Vous direz au Khédive que je consi-
« dère le cas comme étant très grave. Les officiers
« anglais ne doivent pas être insultés. Maher pacha
« (Sous-secrétaire d'Etat à la Guerre) doit quitter le
« Ministère. Un ordre du jour favorable aux officiers
« anglais et à l'armée, doit être publié. Si le Khédive

(6) *Ibid.*, p. 27.

« refusait de donner satisfaction à ces demandes, des
« mesures rigoureuses seraient prises, comprenant la
« mise de l'armée égyptienne sous le contrôle direct du
« Gouvernement britannique » (7).

Les voix française et russe étant pour la conciliation, le Khédive s'inclina encore une fois.

Une autre déception attendait le Khédive dans l'affaire Fachoda, le Gouvernement français ayant cédé devant les exigences anglaises.

Un dernier événement vint enlever à l'Egypte le peu d'espoir qui pouvait lui rester d'être délivrée de l'occupation britannique. Ce fut la signature de l'accord franco-anglais du 8 avril 1904. L'article 1^{er} de cette convention contient, en effet, cette affirmation : « De son
« côté, le Gouvernement de la République Française
« déclare qu'il n'entravera pas l'action de l'Angleterre
« dans ce pays, en demandant qu'un terme soit fixé à
« l'occupation britannique ou de tout autre manière... »

Déçu et constatant que ses tentatives d'intervention étaient toujours critiquées et réprimées par le Gouvernement anglais, le Khédive orienta son activité vers les affaires. Cette absence d'illusion est illustrée par les paroles qu'il prononça au cours d'une audience qu'il accorda à M. Roger Lambelin et à M^e Cléry, du Barreau de Paris : « — Ah, si Votre Altesse s'insurgeait contre
« ses tyrans, partout des sympathies actives s'emploieraient à délivrer l'Egypte.

« Alors, le Khédive, nous regardant tous deux longuement, dit : Pourriez-vous m'affirmer que si

(7) Lord Cromer, *Abbas II*, p. 57.

« pareille hypothèse se réalisait, le Gouvernement français enverrait à mon aide un seul régiment ?

« M^e Cléry resta coi, moi aussi. Le Prince sourit, nous serra la main et l'audience prit fin » (8).

b) *Reconquête du Soudan.*

Sous le règne d'Abbas Hilmi, la conquête du Soudan fut à nouveau entreprise, sur la demande de l'Angleterre. Une convention fut signée le 19 janvier 1899 entre Lord Cromer et Boutros Ghali pacha, Premier Ministre égyptien, aux termes de laquelle le Soudan reconquis serait administré conjointement par l'Angleterre et l'Égypte, la première parce qu'elle participa à la conquête, la deuxième pour le même motif et également parce que le Soudan lui a déjà appartenu.

Cette convention, qui place le Soudan sous un condominium anglo-égyptien, est contraire aux traités de Paris du 30 mai 1856 et de Berlin du 13 juillet 1878, ainsi qu'au firman d'investiture du 27 mars 1892. En effet, cet acte constitue un démembrement de l'Empire ottoman, le Soudan étant un territoire annexe de l'Égypte. Or, il est dit dans le traité de Paris : « LL. MM. s'engagent, chacun de son côté, à respecter l'indépendance et l'intégrité de l'Empire ottoman ». Celui de Berlin confirma le précédent. En ce qui concerne le firman, il contient la défense suivante : « Le Khédivat ne saura, sous aucun prétexte, ni motif, abandonner à d'autres, en tout ou en partie, les privilèges accordés à l'Égypte, qui lui sont confiés et qui font partie intégrante des droits inhérents au pouvoir souverain, ni aucune partie du territoire ».

(8) Roger Lambelin, *L'Égypte et l'Angleterre*, p. 78.

Le Khédive régna jusqu'en 1914, date à laquelle l'Angleterre le déposa.

§ 3. — L'EGYPTE PROTECTORAT ANGLAIS ?

Nous rappellerons, au début de ce paragraphe, que l'Egypte, bien qu'occupée militairement par les troupes anglaises, occupation sans titre, n'avait pas cessé d'être rattachée à la Turquie, à titre de vassale nominale.

L'entrée en guerre de l'Empire ottoman aux côtés de l'Allemagne et de l'Autriche, ne pouvait qu'entraîner une modification de l'état de choses existant.

L'Angleterre installée en Egypte, usant de ses installations et de ses ressources, ce dernier pays, bien que ne prenant pas une part active à la lutte, bien que non belligérant, ne pouvait rester neutre. Il ne pouvait pas non plus, bien que vassal de la Turquie, prendre fait et cause pour son suzerain contre la Puissance occupante.

Une modification, tout au moins *de facto*, du Statut égyptien, était nécessaire. L'Angleterre l'estima d'ailleurs ainsi et, par une proclamation qu'elle publia le 18 décembre 1914, annonça l'abolition de la suzeraineté turque et l'établissement du protectorat britannique. Le lendemain, une nouvelle proclamation annonça la déposition du Khédive Abbas Hilmi Pacha II qui se trouvait à l'époque à Constantinople, qui était considéré comme hostile aux intérêts britanniques et qui aurait annoncé son intention d'envahir l'Egypte à la tête d'une armée turque, dans le but d'en chasser les Anglais.

Abbas Hilmi était remplacé par Hussein Kamel, aîné des princes vivants de la famille de Mohamed-Aly,

avec le titre de Sultan. Le représentant de Sa Majesté n'aurait plus les qualifications de Consul général et d'agent diplomatique, il porterait le titre de Haut-Commissaire et serait l'intermédiaire obligatoire entre S. H. le Sultan d'Egypte et l'Angleterre.

Cette deuxième proclamation par laquelle Abbas Hilmi était déposé, donnait comme raison « l'adhésion par lui donnée aux ennemis du Roi ». Abbas Hilmi, qui connaissait les sentiments de Lord Kitchener, agent au Caire de Sa Majesté Britannique, à son égard, n'avait montré aucun empressement à rentrer en Egypte. Il avait certes souffert des procédés des proconsuls anglais, mais il n'est pas prouvé qu'il se soit associé autrement que par des vœux à la politique des Empires centraux qui lui promettaient l'indépendance de l'Egypte et la réalité d'une souveraineté.

D'un trait de plume, sans aucune consultation des Egyptiens, sans convocation de l'Assemblée législative, le Statut politique de la terre des Pharaons était changé. Au protectorat déguisé, à l'occupation militaire précaire, sans titre, l'Angleterre prétendait substituer un protectorat officiel.

D'ailleurs, elle n'avait pas attendu la publication de ces proclamations pour considérer l'Egypte comme un territoire britannique. Dès le mois d'août, sur l'injonction du Foreign Office, le régent Rouchdi pacha avait donné l'ordre de s'emparer des navires allemands ancrés dans les ports d'Alexandrie et de Port-Saïd, et la loi martiale avait été proclamée.

Lord Kitchener, nommé ministre de la Guerre, n'était pas retourné en Egypte. Ce fut Sir Henry Mac-

Mahon qui, le premier, prit possession de la Résidence de Kasr-el-Doubara, avec le titre de Haut-Commissaire.

a) *Réaction des Puissances.*

L'Angleterre notifia ces proclamations aux Puissances. Elle fit ressortir qu'elle n'avait pas l'intention d'empiéter sur les intérêts étrangers et désirait agir en parfait accord avec les Puissances, en accomplissant les changements touchant leurs intérêts, changements rendus inévitables par l'agression de la Turquie. Les Tribunaux consulaires étrangers continueront d'exercer en Egypte leur juridiction habituelle, dans la limite compatible avec le maintien de l'ordre public, dont les autorités militaires britanniques avaient la charge, étant donné l'existence de la loi martiale.

La guerre faisait rage, les Puissances avaient de graves préoccupations et l'Angleterre présentait cet état de choses comme une nécessité de la guerre. Leur réaction fut par conséquent nulle.

La France, qui avait des intérêts spéciaux et importants en Egypte, reçut également notification de ces proclamations. Elle aurait eu le droit de réagir, cette nouvelle prise de position de l'Angleterre était en effet incompatible avec les termes de la Convention franco-anglaise du 8-4-1904. Car si la France, par cette convention, s'était engagée à ne plus entraver, d'aucune manière, l'action de l'Angleterre, celle-ci avait, de son côté, déclaré qu'elle n'avait pas l'intention de changer « l'état politique de l'Egypte ».

Mais, l'heure n'était pas aux pourparlers diplomatiques et aux récriminations entre alliés. D'autre part, la

Grande-Bretagne ayant reconnu le protectorat français sur le Maroc, institué par le traité franco-chérifien du 30 mars 1912, la France adhéra au nouvel état de choses.

Au surplus, les Puissances reconnurent le protectorat britannique dans les différents traités qui mirent fin à la guerre mondiale : Versailles, article 147 ; Sèvres, articles 101-114 ; Saint-Germain, article 102 ; Trianon, article 86.

b) Réactions des principaux intéressés.

La Sublime Porte non seulement protesta contre cet état de choses, mais, de plus, adressa une notification aux Puissances, leur faisant savoir qu'elle tenait pour abrogées les dispositions des traités de 1856 et 1878, en vertu desquels précisément était garantie l'intégrité des territoires ottomans, dont l'Égypte faisait partie à titre de vassale.

En ce qui concerne les Égyptiens, comme ils espéraient obtenir leur indépendance à l'issue de la guerre, ils ne protestèrent pas contre cette mesure qu'ils considéraient comme transitoire. Une formule vague de la note anglaise du 19 décembre, fut interprétée par les Égyptiens comme une promesse d'indépendance future : « ... cette définition plus nette de la situation britannique, permettra des progrès plus rapides vers le gouvernement libre du pays ». Le ministère Rouchdi pacha accepta donc de rester en fonctions sous le Sultan Hussein.

c) Valeur juridique de la Déclaration anglaise.

Cette déclaration unilatérale de l'Angleterre peut-elle créer à son bénéfice un titre régulier ?

Afin de pouvoir nous prononcer, nous examinerons au préalable ce qu'est un protectorat, ainsi que les conditions qu'il doit remplir.

Le protectorat est une forme moderne de colonisation qui présente des avantages psychologiques et financiers. En effet, il ménage les susceptibilités et l'amour-propre des indigènes du pays protégé ; d'autre part, il évite l'introduction à grands frais d'une administration analogue à celle de la Métropole. L'administration locale, mieux adaptée aux besoins et aux possibilités du pays, y est maintenue, les intérêts de la Puissance occupante étant sauvegardés par l'institution d'un contrôle sur le fonctionnement de ses rouages.

Les caractéristiques de ce mode de colonisation résident dans le fait que « les gouvernements colonisateurs, « au lieu de substituer leurs agents au gouvernement « et aux agents locaux, laissent subsister les autorités « autochtones et le système social et politique existants, « tout en établissant sur eux une tutelle généralement « étroite » (9).

L'administration locale subsistant, le « protectorat « s'analyse en un concours ou partage de compétences « entre les gouvernements et agents de l'Etat protecteur « et de l'Etat protégé. C'est un système de tutelle dans « lequel les gouvernants de l'Etat protégé n'ont plus, en « fait, aucun pouvoir de décision réelle » (10).

Le protectorat s'établit généralement par un traité qui intervient entre la Puissance protectrice et l'Etat

(9) Georges Scelle, *Précis de Droit des gens*, p. 160.

(10) *Ibid.*

protégé. « Exceptionnellement, par un acte unilatéral
« (Egypte) » (11).

Lorsqu'une convention est signée, les modalités du protectorat y sont arrêtées ; mais, en l'absence de traités, les pouvoirs de la Puissance protectrice ne sont pas laissés à son arbitraire, les relations sont déterminées par les principes du Droit des Gens « que l'acte d'établissement ne peut méconnaître, sans quoi la compétence « du Protecteur pourrait être contestée et la reconnaissance refusée » (12).

Chacune des parties a des devoirs envers l'autre. « Le Gouvernement protecteur a pour devoir fondamental de garantir la collectivité protégée contre « toute atteinte extérieure à son intégrité territoriale » (13).

La tutelle exercée par l'Etat protecteur ne devant pas durer indéfiniment, le devoir de celui-ci est de guider le gouvernement et l'administration de l'Etat protégé « dans les relations internationales et de les aider à mener vers la majorité et l'émancipation.

« Les devoirs du Gouvernement protégé, qu'ils « soient ou non stipulés, consistent dans l'obligation de « ne rien faire qui puisse entraver l'œuvre de tutelle ou « nuire aux intérêts du protecteur, notamment en susciter « tant une intervention étrangère » (14).

L'Angleterre a proclamé son protectorat sur l'Egypte par une Déclaration unilatérale. En le faisant,

(11) Georges Scelle, *op. cit.*, p. 161.

(12) *Ibid.*

(13) *Ibid.*

(14) *Ibid.*, p. 162.

elle n'a fait que régulariser un état de fait déjà existant. Elle ne pouvait d'ailleurs pas agir autrement, étant donné l'état de belligérance de la Turquie, alliée des Empires centraux et l'inhabilité de l'Egypte à signer une pareille convention.

Cette déclaration du protectorat ne constituait qu'une mesure transitoire dictée par les événements ; le protectorat devait faire place à l'indépendance dès la fin des hostilités.

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, le protectorat anglais sur l'Egypte a été reconnu par la France et par les divers Etats signataires des traités qui mirent fin à la guerre.

En considération des circonstances que nous avons énumérées, il semble que la Déclaration anglaise pouvait constituer un titre, tout au moins provisoire, en sa faveur, étant entendu que cette grande Puissance respecterait les principes du Droit des Gens.

DEUXIEME PARTIE

SUR LA VOIE DE L'INDEPENDANCE

CHAPITRE PREMIER

DECLARATION DE 1922

Pendant la guerre, l'Egypte s'était montrée docile, acceptant toutes les corvées, les réquisitions et les impôts supplémentaires. A la fin de la guerre, elle crut que sa conduite lui méritait une amélioration de son sort politique. D'ailleurs, de nouvelles élites et de nouvelles classes s'étaient constituées.

Une classe de grands bourgeois s'était formée, issue de la terre, descendant de paysans enrichis. « Les plus riches des propriétaires terriens possesseurs d'immenses domaines, appartiennent à la haute bourgeoisie, soit par leur origine, soit par des alliances » (1).

Un autre groupe est constitué par la petite bourgeoisie, partiellement d'origine rurale. Ces classes instruites ne pouvaient admettre une occupation du pays par l'étranger, sans aucun titre juridique.

Divers partis s'étaient organisés en vue de défendre les intérêts du pays. Les uns, comme les libéraux constitutionnels, comportaient des chefs sans troupes. Par

(1) *Le groupe d'Etudes de l'Islam. L'Egypte indépendante.* (T. 1^{er}, p. 24.)

contre, le parti wafdiste, successeur des Kémalistes, était très étoffé et s'appuyait sur le peuple. Il lui a été donné de pouvoir lutter avec succès, pour l'obtention de l'indépendance. « Ce parti a été longtemps dominé par la « grande quasi-légendaire personnalité de Saad Pacha « Zaghloul, qui a su en faire le groupement le plus « important de l'Egypte moderne... D'origine rurale, il « avait fait ses études de droit à Paris. Remarquable « orateur, personnellement désintéressé, d'un rare courage, allié à d'inébranlables convictions » (2).

§ 1. — AGITATIONS EN EGYPTÉ. NÉANMOINS
LES NÉGOCIATIONS ANGLO-ÉGYPTIENNES CONTINUENT

Deux jours après la signature de l'armistice, le 13 novembre 1918, Saad Zaghloul, Président de l'Assemblée législative, accompagné de deux membres de cette assemblée, Ali Charaoui pacha et Abdel Aziz Fahmy bey, se rendit à la Résidence britannique et pria Sir Reginald Wingate de transmettre à Downing Street, avec avis favorable, une demande tendant à être reçu par le Premier Ministre britannique, en vue de lui exposer les aspirations égyptiennes.

Le Premier Ministre égyptien, Rouchdi pacha, demandait également à se rendre en Angleterre avec Adli pacha Yeghen, pour présenter à Downing Street un projet de Statut qui avait reçu l'approbation du Sultan.

La réponse du Gouvernement britannique fut négative. La visite des leaders nationalistes « ne présentait

(2) *Le groupe d'Etudes de l'Islam. L'Egypte indépendante*. T. 1^{er}, p. 31-32.

pas d'utilité » (*no useful purpose*) et celle des deux ministres était jugée « inopportune ».

D'autre part une commission anglo-égyptienne avait été nommée pour élaborer un rapport sur les réformes constitutionnelles à réaliser après la conclusion de la paix. Le conseiller judiciaire Sir William Brunyate avait rédigé à l'usage de cette commission une note confidentielle qu'une indiscretion révéla. Un Sénat, avec une large minorité étrangère et une profonde modification de l'organisation judiciaire étaient proposés. La procédure en cours qui était celle du Code Napoléon et les plaidoiries qui se faisaient en français, devaient céder le pas au système anglais.

Le scandale causé par la publication de cette note fut énorme et le ministère tout entier démissionna.

Au cours de cette crise ministérielle, le Wafd (délégation) adressa aux ministres étrangers un document leur notifiant la constitution de cet organisme et leur annonçant la soumission prochaine aux Puissances d'un mémoire sur les « légitimes aspirations de l'Egypte ». De plus, le Wafd adressa une pétition au Sultan Fouad, dont le but était de rendre impossible la constitution d'un nouveau ministère.

Les Britanniques rendirent les chefs nationalistes responsables de cette carence gouvernementale, ainsi que de l'agitation qui sévissait dans le pays. Le général Watson — la loi martiale étant toujours en vigueur — les fit appeler et les admonesta sévèrement. La Délégation ayant publié un compte rendu de la réunion, Zaghloul Pacha, Hamid El Bassel pacha, Ismaël Sidky

pacha et Mohamed Mahmoud pacha furent arrêtés et déportés à l'île de Malte.

Le feu était mis aux poudres. Des manifestations et des troubles eurent lieu, d'abord au Caire, puis en province. En certains endroits, elles dégénérèrent en émeutes. Ces troubles s'étant produits successivement et sans cohésion, les Britanniques purent assez facilement en avoir raison.

Après quelques expéditions punitives, la Grande-Bretagne voulut ramener le calme dans les esprits. Elle commença par une mesure de détente : Zaghloul et ses amis obtenaient l'autorisation de se fixer en Europe, dans un pays de leur choix. Ils se fixèrent à Paris.

Le général Allenby fut nommé Haut-Commissaire en Egypte, ayant été considéré comme la personnalité la plus qualifiée pour faire face à la situation. D'autre part, désirant être fixée sur les causes profondes du malaise qui régnait en Egypte, la Grande-Bretagne chargea Lord Milner de la mission de procéder à une vaste enquête dans tout le pays.

a) *Memorandum Milner-Zaghloul.*

Il faut reconnaître qu'on pouvait difficilement faire un meilleur choix. Il connaissait bien l'Egypte dont il avait dirigé les finances pendant plusieurs années et où il avait séjourné à plusieurs reprises. Grand ami de cette terre des Pharaons où il avait passé d'heureuses années de jeunesse, il y revenait les mains tendues avec un vrai désir de concilier avec la politique impériale, largement comprise, les aspirations à l'autonomie des patriotes égyptiens.

Diverses circonstances ayant retardé leur départ, c'est seulement au mois de Décembre 1919 que les membres de la mission débarquèrent à Port-Saïd. Aucun incident ne marqua leur arrivée.

Les dirigeants du parti nationaliste avaient décidé de boycotter cette mission formée sous l'égide du Protectorat. La mission ne put entrer en relations directes avec aucun corps ou fraction constituée de la population. Les manifestations d'antipathie furent partout nombreuses.

Suffisamment documentée sur l'état d'esprit des populations indigènes, sur leurs griefs et leurs aspirations, la mission quitta l'Egypte au début du mois de mars 1920.

Malgré la mauvaise impression qu'il aurait pu rapporter de son voyage, il n'hésita pas à préconiser l'octroi d'une plus grande liberté à l'Egypte :

« Il n'y a rien de nouveau dans la reconnaissance
« de l'indépendance de l'Egypte par la Grande-Breta-
« gne. Pendant notre occupation, nous avons respecté
« avec grand soin la théorie que l'Egypte était une unité
« nationale sous la suzeraineté de la Porte et lorsque
« nous dûmes abolir cette suzeraineté, c'est délibéré-
« ment qu'on proclama un Protectorat et non une
« annexion à l'Empire britannique. Constamment, nous
« avons renouvelé à l'Egypte la promesse qu'elle aurait
« un Self-Government. Nous estimons aujourd'hui que
« cette promesse ne saurait plus être ajournée. Les aspi-
« rations du nationalisme égyptien ne peuvent être
« étouffées, s'il est possible d'en comprimer les plus
« violentes manifestations, le gouvernement d'un pays
« en état d'hostilité aiguë qui nous accuse de déloyauté

« et de mauvaise foi, devient une tâche difficile et désagréable (*distateful*) à la fois pour ceux qui en ont la charge et pour le peuple anglais qui en assume la responsabilité » (3).

Le malaise politique se traduisait dans les sphères gouvernementales par les difficultés qu'éprouvait le Sultan d'obtenir la collaboration de personnalités pour la formation des Ministères.

Adli Pacha, qui se trouvait à l'époque à Paris, obtint de Zaghloul qu'il acceptât d'entrer en relations directes avec la Mission, ce qu'il avait jusqu'alors obstinément refusé.

Zaghloul se rendit à Londres et des négociations officieuses s'ouvrirent pour tâcher de trouver une solution, acceptable de part et d'autre, du problème égyptien. Ces négociations durèrent trois mois et, dans son rapport, Lord Milner reconnaît qu'elles se poursuivirent dans une atmosphère de sympathie et de réciproques bonnes volontés. Leurs résultats furent condensés dans le Mémorandum du 18 août 1920, connu sous le nom de « Milner-Zaghloul Agreement » qui était en fait un projet établissant les bases d'un accord possible.

Lord Milner et les membres de la Mission étaient prêts à recommander au Gouvernement britannique d'adopter la politique préconisée dans ce document, si Zaghloul pacha et la Délégation s'engageaient à l'appuyer auprès d'une assemblée législative égyptienne.

Le Mémorandum exprimait le vœu qu'une entente s'établît sur les bases suivantes :

(3) *Report of the spécial mission.* p. 38.

Un traité sera conclu, définissant avec précision les relations entre la Grande-Bretagne et l’Egypte.

Indépendance. — La Grande-Bretagne reconnaîtra l’Egypte comme une monarchie constitutionnelle.

Capitulations. — L’Egypte accordera à la Grande-Bretagne les droits qui lui sont nécessaires pour sauvegarder ses intérêts spéciaux et lui permettre de donner des garanties aux Puissances étrangères, pour obtenir le désistement de leurs droits capitulaires.

Droit de représentation. — L’Egypte jouira du droit de représentation auprès des pays étrangers.

Politique étrangère. — L’Egypte s’engage à ne conclure avec les puissances étrangères aucune convention préjudiciable aux intérêts britanniques.

Défense de l’Egypte. — Une alliance sera conclue par laquelle la Grande-Bretagne s’engagera à aider l’Egypte dans la défense de son intégrité territoriale, et l’Egypte s’engagera, en cas de guerre, même quand l’intégrité de son territoire ne sera pas menacée, à accorder à la Grande-Bretagne toute l’aide en son pouvoir, dans ses propres frontières, y compris l’usage de ses ports, aérodromes et moyens de communication pour les besoins militaires.

Sauvegarde des communications impériales britanniques. — L’Egypte accordera à la Grande-Bretagne le droit d’entretenir une force militaire sur le sol égyptien pour la protection de ses communications impériales. La présence de cette force ne constituera pas une occupation militaire et ne portera aucune atteinte aux droits du gouvernement d’Egypte.

Protection des intérêts étrangers. Conseillers anglais auprès du Gouvernement Egyptien. — Les pouvoirs actuellement exercés par les commissaires de la Dette, seront confiés au Conseiller financier. Le Conseiller judiciaire sera chargé de surveiller l'application de la loi aux étrangers. La Grande-Bretagne aura le droit d'écarter toute loi dont l'application nécessite actuellement le consentement des Puissances étrangères.

Dans ce mémorandum, plusieurs idées ont déjà germé qu'on rencontrera plus ou moins épanouies dans les divers projets qui se sont succédés et même dans le traité définitif : Reconnaissance par la Grande-Bretagne de l'indépendance égyptienne, avec droit de représentation ; alignement de la politique étrangère égyptienne sur celle de l'Angleterre ; suppression de l'expression « occupation militaire », qui devient stationnement ou cantonnement de troupes. La Grande-Bretagne est le défenseur principal de l'Egypte, celle-ci n'est que l'auxiliaire de l'Angleterre, en mettant à sa disposition toutes ses ressources et ses installations. Toutefois, en ce qui concerne les capitulations, leur suppression est envisagée au profit de l'Angleterre.

Ce projet de convention n'eut pas de suite, les Egyptiens trouvant que les droits concédés aux Anglais étaient exagérés et les négociateurs britanniques, de leur côté, craignant de s'être trop engagés, n'ayant pas la certitude d'être approuvés par le Foreign Office et le Parlement.

Malgré leur échec, ces négociations ne furent pas inutiles. Un publiciste égyptien qui accompagna la délégation en Europe, formula son sentiment de la façon

suivante : « Le principe de l'abolition du Protectorat et
« de l'indépendance de l'Egypte était admis et aucune
« négociation ne pouvait plus être entamée qui ne s'ins-
« pirât de ce principe.

« Avec cette étape, l'Egypte était sortie de la période
« difficile et passait des théories aux réalités. Quel
« chemin parcouru depuis 1918. Ces mêmes hommes
« que l'Angleterre emprisonnait ou déportait, ces chefs
« « irresponsables », ces agitateurs, elle négociait avec
« eux maintenant, discutait leurs idées, cherchait à s'en-
« tendre avec eux, pour arriver, par eux, à s'entendre
« avec toute la nation » (4).

b) *Projet Curzon.*

En mars 1921, le Gouvernement de Londres invita le Sultan à envoyer en Angleterre une délégation chargée d'entamer de nouveaux pourparlers. La délégation partit, ayant à sa tête le Premier Ministre Adli Yeghen pacha. Après quelques mois de laborieuses négociations, Lord Curzon brusqua leur cours, en présentant un projet qu'il n'était pas permis aux Egyptiens d'amender. Ce projet offrant moins de garanties que le Mémorandum Zaghoul-Milner, fut rejeté par la délégation égyptienne. A sa rentrée au Caire, en novembre, Adli pacha offrit sa démission au Sultan.

Ce projet fut alors directement soumis au souverain d'Egypte, accompagné d'une note explicative.

Cette note, par son ton comminatoire, déplut et parut inacceptable aux Egyptiens les moins hostiles à l'Angleterre. Après avoir rappelé les bienfaits retirés

(4) *La Revue égyptienne* du 19-2-1922, p. 7.

par l'Egypte de son association avec l'Angleterre, après avoir insisté sur la nécessité d'une association étroite entre l'Angleterre et l'Egypte, afin de mettre cette dernière, ainsi que la zone du canal de Suez à l'abri de toute influence dominante de la part d'une autre grande Puissance, la note exposa longuement les avantages retirés de cette alliance par l'Egypte pendant la guerre. Alors que les Dominions et colonies britanniques envoyaient leurs jeunes soldats se faire tuer ou mutiler sur les champs de bataille des Dardanelles ou de l'Irak, l'Egypte, défendue par les troupes de l'Empire, avait passé tranquillement cette période d'épreuve.

La Grande-Bretagne est disposée à accorder à l'Egypte tout le bénéfice du Self-Government, mais elle doit maintenir sur son territoire des forces militaires, seule sauvegarde des intérêts de l'Empire.

La dernière partie de la note constituait une provocation délibérée à l'égard des nationalistes, tous englobés sous l'étiquette d'extrémistes. Les chefs de ce parti étaient accusés d'avoir inquiété les Puissances étrangères, d'avoir spéculé sur l'ignorance des classes populaires, d'avoir fait appel à leur passion, à leur fanatisme.

Cette note, mal accueillie par l'opinion égyptienne, provoqua des troubles sérieux. Les Anglais pensèrent que les chefs nationalistes en étaient responsables et déportèrent à Aden Zaghloul et trois de ses collègues, ce qui eut pour effet de porter l'agitation à son comble.

De plus, une nouvelle carence gouvernementale se produisit. Du 15 décembre 1921 au 1^{er} mars 1922, le pays resta sans gouvernement, aucune personnalité n'accep-

tant de former un ministère et les ministres démissionnaires refusant d'expédier les affaires courantes.

c) *Allenby conseille l'indépendance.*

Lord Allenby se rendit compte de cet état d'esprit, il comprit que seule l'indépendance pouvait satisfaire les Egyptiens. D'un autre côté, cette indépendance, l'Angleterre ne voulait pas l'accorder inconditionnellement. Elle ne pouvait sacrifier les intérêts permanents de son Empire. Alors ? Essayer de calmer les esprits par une déclaration unilatérale d'indépendance à défaut de la conclusion d'un traité.

Lord Allenby le conseille aux gouvernants anglais. Le 11 décembre 1921, il écrivait à Lord Curzon, ministre des Affaires Etrangères : « Je suis obligé de demander
« à Votre Seigneurie et au Gouvernement de Sa Majesté
« de me croire lorsque je déclare qu'aucun Egyptien,
« quel que puisse être son sentiment personnel, ne
« signera aucun instrument qui serait, à ses yeux, incompatible avec l'indépendance complète. Par conséquent, il faut abandonner définitivement l'idée que la
« question égyptienne puisse être réglée au moyen d'un
« traité ... A moins que nous ne soyons prêts à prouver
« par notre conduite que nous avons confiance dans les
« Egyptiens, il me semble fort improbable que nous
« puissions les amener à collaborer avec nous. »

Lord Allenby insistait à nouveau le 12 janvier 1922 :
« A moins que nous ne donnions quelque preuve écla-
« tante de notre attitude conciliatrice ... Si les espéran-
« ces de l'Egypte sont encore une fois déçues, non seule-
« ment il deviendra impossible de trouver un gouver-

« nement égyptien quelconque, mais je désespérerais de
« l'avenir du pays. L'issue serait soit l'annexion d'un
« pays violemment hostile qu'il faudrait gouverner par
« la force, soit la capitulation complète du Gouverne-
« ment de Sa Majesté. Mes propositions sont le résultat
« de négociations prolongées avec Saroit pacha et avec
« Adly pacha. J'ai l'appui ferme et entier de mes
« conseillers qui sont d'accord avec moi sur tous les
« points. »

Comme Lord Curzon faisait mine, encore une fois, de tergiverser, Lord Allenby insistait le 20 janvier 1922 avec une force presque pathétique. « Je supplie le Gouvernement de Sa Majesté d'abandonner tout espoir de
« trouver des Egyptiens, à quelque classe, parti ou
« croyance qu'ils appartiennent, qui consentent à colla-
« borer avec nous, si la politique que je recommande
« est rejetée... »

Le Gouvernement britannique se rendit aux raisons invoquées par son représentant en Egypte et se décida à publier une déclaration abolissant le protectorat et reconnaissant l'Egypte comme un Etat souverain et indépendant, réservant quatre points à la discrétion de l'Angleterre, jusqu'à la conclusion d'un traité définissant les relations des deux pays.

§ 2. — DÉCLARATION ANGLAISE A L'EGYPTE

Cette déclaration était ainsi conçue (*J. O.* n° 20 du 28 février 1922) :

« Considérant que le Gouvernement de Sa Majesté,
« conformément à ses intentions déclarées, désire immé-

« diatement reconnaître l'Egypte comme un Etat souve-
« rain et indépendant ;

« Considérant que les relations entre le Gouverne-
« ment de Sa Majesté et de l'Egypte, constituent un
« intérêt essentiel pour l'Empire britannique ;

« Sont déclarés, par les présentes, les principes
« suivants :

« 1. — Le Protectorat britannique de l'Egypte est
« terminé, et l'Egypte est déclarée Etat souverain et
« indépendant ;

« 2. — Aussitôt que le Gouvernement de Sa Hau-
« tesse aura promulgué un « Act » d'indemnité appli-
« cable à tous les habitants de l'Egypte, la loi martiale,
« proclamée le 2 novembre 1914, sera abrogée ;

« 3. — En attendant le moment où il sera possible,
« par la libre discussion et des accommodements ami-
« caux des deux côtés, de conclure, entre le Gouverne-
« ment de Sa Majesté et le Gouvernement égyptien, des
« accords en ce qui regarde les matières suivantes, ces
« matières seront réservées à la discrétion du Gouver-
« nement de Sa Majesté.

« a) La sécurité des communications de l'Empire
« britannique en Egypte ;

« b) La défense de l'Egypte contre toute agression
« étrangère ou contre toute ingérence étrangère directe
« ou indirecte ;

« c) La protection des intérêts étrangers en Egypte
« et la protection des minorités ;

« d) Le Soudan.

« En attendant la conclusion de tels accords, le
« *statu quo* en toutes ces matières restera intact. »

D'autre part, le même jour, Lord Allenby adressait une lettre à S. H. le Sultan. Bien que cette lettre fût un commentaire de la note explicative du 3 décembre 1921, comme elle paraissait à la date de la déclaration reconnaissant l'indépendance égyptienne, elle exposait en fait le point de vue britannique sur la nouvelle situation de l'Egypte.

Nous donnons ci-après la substance de cette lettre, nous réservant de revenir plus longuement sur ses termes qui présentent une très grande importance.

La Grande-Bretagne désire sincèrement voir une Egypte jouissant des prérogatives nationales et de la situation d'un Etat souverain ; toutefois le souci de sa sécurité l'oblige à occuper militairement certains points de l'Egypte. Mais son désir le plus fervent est de s'abstenir d'intervenir dans les affaires égyptiennes. Un des attributs de la souveraineté extérieure est reconnue à l'Egypte. « Rien ne s'oppose, d'ores et déjà, au rétablis-
« sement de la fonction de ministre des Affaires Etran-
« gères, préparant ainsi la voie à la création d'une
« représentation diplomatique et consulaire égyptienne. »

En ce qui concerne les termes de la Déclaration sur lesquels nous reviendrons également, bornons-nous à faire remarquer ici que l'Angleterre « déclare » que l'Egypte est un Etat souverain, comme si elle octroyait elle-même cette souveraineté. Tandis que dans les projets qui ont suivi et dans le traité définitif, l'Angleterre « reconnaît » l'Egypte comme un Etat souverain et indépendant. C'est l'Egypte qui a conquis son indépendance et l'Angleterre reconnaît le fait.

A) *Indépendance de l'Egypte ?*

Après l'approbation par le Parlement britannique de la nouvelle politique anglaise à l'égard de l'Egypte, Fouad I^{er}, par un rescrit, déclara que l'Egypte devenait un Etat indépendant et que le souverain portait le titre de Roi.

Le 15 mars 1922, le Gouvernement britannique adressait une circulaire aux Puissances, portant à leur connaissance la note adressée à l'Egypte, la déclarant Etat souverain et indépendant.

Dans cette lettre, le Gouvernement de Sa Majesté spécifiait qu'il n'accordera plus sa protection aux nationaux égyptiens séjournant dans d'autres pays, mais, que
« la cessation du protectorat britannique sur l'Egypte
« n'implique aucun changement dans le *statu quo*, en
« ce qui est de la situation de l'Egypte vis-à-vis des
« autres puissances ; en conséquence, la Grande-Breta-
« gne considère comme acte hostile toute tentative étran-
« gère d'intervention dans les affaires égyptiennes et
« comme devant repousser par tous les moyens en son
« pouvoir tout essai d'expansion territoriale en Egypte. »

A la lumière de ces trois documents : Déclaration unilatérale anglaise, lettre explicative de Lord Allenby et circulaire de la Grande-Bretagne aux Puissances, nous tâcherons de dégager la véritable situation de l'Egypte. Etait-elle devenue souveraine et indépendante ?

Mais au préalable, nous exposerons les caractéristiques de la Souveraineté.

a) *Qu'est-ce qu'un Etat souverain et indépendant ?*

L'Etat souverain est celui qui peut régler sa conduite intérieure et extérieure, sans ingérence d'aucune autre puissance.

« Une nation exerce la *souveraineté intérieure*, lorsqu'elle fait les lois qui garantiront les droits des associés dans leurs relations réciproques et dans les rapports avec les pouvoirs de l'Etat ; lorsqu'elle crée et institue les autorités qui jugeront et termineront les différends survenus entre les citoyens, en leur appliquant les lois promulguées, lorsqu'elle détermine les moyens de contrainte à employer contre ceux qui violeront la loi ; lorsque, en un mot, elle fait tout ce qui est nécessaire à la réalisation de la fin de la société civile, dans les rapports des nationaux entre eux et avec l'Etat. La *souveraineté intérieure* est, pour le Gouvernement, l'action des pouvoirs publics, s'exerçant à l'intérieur du territoire de l'Etat, *sans contrôle des gouvernements étrangers*.

« La *souveraineté extérieure* est l'entière indépendance de l'Etat *vis-à-vis des nations étrangères*, l'indépendance de toute volonté étrangère par rapport à l'exercice des droits de souveraineté (Kluber, *Droit des Gens moderne de l'Europe*, 1874, §§ 21-22, pp. 30, 33). Ce qui le constitue particulièrement, c'est le droit pour un Etat de traiter par lui-même et en son propre nom, avec les Etats étrangers, les questions de politique extérieure et de ne reconnaître, pour la solution de celles de ces questions qui l'intéressent directement, aucun supérieur humain » (5).

(5) Pradier-Fodéré, *op. cit.*, n° 133-135, p. 232-234.

Carnazza Amari (6) indique les *prérogatives* des Etats qui jouissent de la *souveraineté extérieure* : « Ils « établissent auprès des souverains étrangers des agents « diplomatiques ; ils entretiennent dans les places de « commerce étrangères des agents consulaires ; ils concluent des traités d'alliance, d'association, de commerce, de navigation, etc... avec les autres Etats ; « repoussent l'intervention étrangère dans les discussions intestines parce qu'à eux seuls, il appartient d'y « mettre fin et, en général, font respecter le drapeau « national et les droits de l'Etat contre les violations que « l'étranger tenterait de consommer. « Ils ont le droit de « recourir à la guerre pour faire respecter leurs droits. » « Enfin, si la guerre éclate entre les Etats étrangers, ils « restent neutres et impartiaux en présence de leurs « luttes et ils exigent des peuples belligérants le respect « de la neutralité de l'Etat à la tête duquel ils sont « placés. Ceux qui exercent la souveraineté extérieure « ont, en outre, le devoir de faire respecter au dehors « les droits de chaque membre de la Nation se trouvant « sur le territoire étranger, en lui imposant l'obligation « de respecter le pays dont il reçoit l'hospitalité. »

Selon Vattel (7) : « Toute nation qui se gouverne « elle-même sous quelque forme que ce soit, sans dépendance d'aucun étranger, est un Etat souverain ».

D'après Bluntschli (8), la souveraineté d'un Etat consiste : « a) dans l'indépendance de cet Etat vis-à-vis

(6) *Traité de D. I. P. en temps de paix*. Trad. fr. de Montanari-Revest, 1880, sect. I, ch. IV, § 10, t. 1^{er}, p. 363 et s.

(7) *Le Droit des gens*, Livre I, chap. I § 4, t. 1^{er}, p. 123 (cité par Pradier-Fodéré, p. 87).

(8) *Op. cit.*, p. 88. art. 64.

« d'un Etat étranger ; b) dans la liberté qu'il a d'arrêter
« et d'exprimer par des actes sa volonté, sans qu'un
« autre Etat ait le droit de s'y opposer. »

Les attributs d'un Etat souverain énumérés par Bluntschli (9) sont les suivants : « a) le droit de faire
« lui-même sa constitution ; b) le droit d'avoir pour son
« peuple et son territoire une législation indépendante ;
« c) le droit de se gouverner et de s'administrer soi-
« même ; d) le droit de nomination aux emplois pu-
« blics ; e) le droit de désigner et d'accréditer des repré-
« sentants auprès des autres Etats. Il n'appartient pas
« à une autre puissance de s'immiscer dans l'exercice
« des droits ci-dessus. »

Il faut y ajouter le droit d'avoir une armée et de
l'utiliser, soit en vue de la défense du territoire, soit afin
de défendre les droits supérieurs de la nation.

b) *Commentaire sur les termes de la Déclaration, de
la lettre explicative de Lord Allenby et de la
circulaire de la Grande-Bretagne aux Pui-
sances.*

L'un des attributs de la souveraineté est le droit de
faire soi-même sa constitution. Ce droit est reconnu à
l'Egypte par le paragraphe 10 de la lettre de Lord Allen-
by : « L'institution d'un Parlement, jouissant du droit de
« contrôle sur la politique et sur l'administration d'un
« gouvernement constitutionnellement responsable, est
« une matière dont la détermination revient à Votre
« Hautesse et au peuple égyptien. Dans le cas où la
« mise en vigueur de l'acte d'indemnité applicable à

(9) *Op. cit.*, p. 89, art. 68.

« tous les habitants de l’Egypte, mentionné dans la
« Déclaration ci-annexée, serait retardée par des cir-
« constances quelconques, je désire informer Votre Hau-
« tesse que je serai prêt, en attendant l’abrogation de
« la proclamation du 2 novembre 1914, à suspendre
« l’application de la loi martiale en ce qui concerne
« toutes les matières touchant le libre exercice des
« droits politiques des Egyptiens. »

Effectivement, le 15 avril 1923, le roi Fouad promulgua la constitution qui devait régir le royaume d’Egypte, puis le 5 juillet 1923, la loi d’indemnité qui devait avoir pour corollaire l’abrogation de la loi martiale.

En ce qui concerne les trois attributs suivants : le droit d’avoir pour son peuple et son territoire une législation indépendante ; le droit de se gouverner et de s’administrer soi-même ; le droit de nomination aux emplois publics, l’Angleterre semble les reconnaître également à l’Egypte. Les paragraphes 5 et 6 de la lettre de Lord Allenby sont ainsi conçus : « Quant à vouloir
« intervenir dans la gestion intérieure de l’Egypte, le
« Gouvernement britannique a assez dit et il le répète,
« que son désir le plus fervent est de remettre aux
« mains des Egyptiens le soin de leurs propres affaires.
« Le projet d’accord proposé par la Grande-Bretagne
« ne s’écartait pas de cette pensée et s’il y était question
« de la présence de deux fonctionnaires britanniques
« aux Finances et à la Justice, il n’entraînait pas dans les
« vues du Gouvernement britannique de se servir de
« ces deux fonctionnaires pour intervenir dans les affai-
« res de l’Egypte, mais simplement pour maintenir un

« contact que réclame la protection des intérêts étran-
« gers. Telle est uniquement la portée des garanties
« britanniques. Elles ont été formulées sans le moindre
« désir de faire obstacle à ce que l’Egypte jouisse des
« droits complets d’un Gouvernement national. »

Le droit de désigner et d’accréditer des représen-
tants auprès des autres Etats est inclus dans le paragra-
phe 9 de la lettre de Lord Allenby : « D’ores et déjà rien
« ne s’opposera au rétablissement de la fonction de
« Ministre des Affaires Etrangères, préparant ainsi la
« voie à la création d’une représentation diplomatique
« et consulaire égyptienne. »

Quant à l’immixtion d’une Puissance étrangère dans
l’exercice des droits souverains, la Grande-Bretagne,
dans le paragraphe 7 de la lettre de Lord Allenby, fait
savoir que c’est à son corps défendant qu’elle est inter-
venue et que son désir le plus fervent est d’éviter toute
immixtion dans l’administration égyptienne :

« Animés de telles intentions (§ 6, désir de voir
« l’Egypte jouir des droits complets d’un gouvernement
« national) on doit comprendre qu’il répugne à la
« Grande-Bretagne, aussi bien de voir les Egyptiens
« reculer par leur propre fait l’échéance de leur acces-
« sion à un idéal désiré de part et d’autre, que d’avoir
« à intervenir elle-même pour ramener l’ordre quand il
« arrive à être menacé de façon à provoquer les craintes
« des étrangers et à mettre en cause les intérêts des
« Puissances. Il serait déplorable à cet égard que les
« Egyptiens voient, dans les mesures exceptionnelles
« qui viennent d’être prises, une atteinte quelconque à
« leur idéal ou l’indication d’un changement de la règle

« politique qui vient d'être esquissée. Le Gouvernement britannique a voulu tout simplement mettre fin à une agitation nuisible qui, en s'adressant à la passion de la populace, peut avoir des conséquences telles qu'elle mette en péril tout le résultat de l'effort national égyptien. C'est donc surtout dans l'intérêt de la cause égyptienne — qui gagne à être examinée dans une atmosphère de calme et de sincère discussion — que ces mesures ont été prises. »

Ces divers attributs ne sont pas reconnus sans réserve à l'Egypte, puisque l'Angleterre, tout en regrettant d'avoir été obligée de le faire, reconnaît qu'il y a eu immixtion de sa part dans l'exercice de ces droits souverains.

D'autre part, la présence des troupes d'occupation sur un territoire donné peut, en droit, ne pas constituer une atteinte à la souveraineté, si cette occupation est librement consentie par l'Etat dont ce territoire dépend. Mais, pour l'Egypte, l'occupation n'avait pas été consentie par les autorités légitimes, elle a été imposée par la Puissance occupante.

Quelle est la part de souveraineté que la Grande-Bretagne reconnaît à l'Egypte ?

Relisons les points réservés à la discrétion de l'Angleterre, dans sa Déclaration du 28 février :

a) la sécurité des communications de l'Empire britannique en Egypte ;

b) la défense de l'Egypte contre toute agression étrangère ou contre toute ingérence étrangère directe ou indirecte.

La sécurité des communications et la défense contre toute agression, exigent le maintien en Egypte de forces militaires de toutes armes, en nombre suffisant pour faire face à toutes les situations, avec occupation de bases, comme Alexandrie, et des points ou lignes stratégiques, comme le canal de Suez.

L'Angleterre faisait, en quelque sorte, bénéficier l'Egypte d'un traité de protection, par lequel « un ou « plusieurs Etats forts, promettent de protéger un Etat « faible, *sans absorber les relations internationales de « ce dernier* » (10).

De plus, l'emploi de l'expression « ingérence étrangère, directe ou indirecte », laisse la porte ouverte à une immixtion britannique dans les affaires égyptiennes, sous prétexte de défendre l'Egypte.

En outre, la Grande-Bretagne s'est réservée « la protection des intérêts étrangers en Egypte, et la protection des minorités », afin, dit-elle, d'inspirer confiance aux étrangers.

Il y a là une immixtion certaine et incompréhensible de la Grande-Bretagne. Chaque Puissance doit, en principe, assurer la protection des intérêts de ses nationaux. Il y eut d'ailleurs des protestations de la part des colonies étrangères, qui ont affirmé qu'elles ne voyaient pas l'utilité de cette protection.

Le *Journal du Caire* se préoccupait à juste titre du troisième paragraphe de la Déclaration, en vertu duquel l'Angleterre se réservait « la protection des intérêts étrangers en Egypte ». Et cette préoccupation était partagée par les députés de la nation française au Caire,

(10) Despagnet, *Essai sur les protectorats*, 1896, p. 51.

MM. Caneri et Vallet qui, dans une lettre envoyée à la presse, protestaient dans ces termes : « Nous ne pouvons
« admettre que, dans aucun pays, les intérêts français
« publics ou privés, puissent être défendus par un autre
« gouvernement que celui de la France ».

La Grande-Bretagne a déclaré vouloir prendre en main les intérêts des étrangers, mais pour que cette affirmation puisse entrer dans le domaine des réalités, le consentement des intéressés est nécessaire.

« Il ne suffit assurément pas, pas plus en droit
« international qu'en droit privé, qu'un Etat ou une
« personne déclare assumer auprès d'un tiers les res-
« ponsabilités de protéger les droits ou les intérêts d'un
« autre Etat ou d'une autre personne, pour que cette
« déclaration prenne aussitôt force de loi vis-à-vis de
« tout le monde. Il est essentiel que les intéressés y
« donnent leur consentement par un acte solennel et
« visible » (11).

En ce qui concerne la protection des minorités, sujets locaux, il y a là une défiance injustifiable vis-à-vis du gouvernement égyptien, une accusation d'intolérance.

Ajoutons à ces considérations que, par la présence des garnisons anglaises en Egypte, la Grande-Bretagne exerce une pression morale sur les gouvernants de cet Etat, susceptible de se transformer en pression matérielle.

Que reste-t-il donc de la souveraineté intérieure ?

Le droit d'administrer le pays sous le contrôle britannique.

(11) J. J. Chevallier, *Revue générale du D. I. P.*, 1937, *Le traité d'alliance anglo-égyptien* du 26-8-36, p. 283.

Et la souveraineté extérieure ?

A part une satisfaction d'amour-propre découlant du droit de délégation, auprès des puissances, de représentants diplomatiques et consulaires, la politique internationale égyptienne est toujours sous le contrôle britannique. Pour s'en rendre compte, il suffit de lire la circulaire du 15 mars adressée aux puissances : « La cessation du protectorat britannique sur l'Egypte *n'implique que aucun changement dans le statu-quo en ce qui est de la situation de l'Egypte vis-à-vis des autres puissances* ».

Par conséquent, au point de vue international, l'Egypte est toujours en tutelle. De sorte qu'en dehors d'une apparence de souveraineté et de quelques satisfactions d'amour-propre, tel que le droit de délégation actif et passif, la situation intérieure et extérieure de l'Egypte n'a pas subi un sensible changement, et l'on peut utiliser ici l'expression employée par le Professeur Scelle (12) lorsqu'il commentait le Mémoire de 1920 Zaghoul-Milner, « ce n'était, en somme, qu'un élargissement du protectorat ».

Faisant suite à la Déclaration du 28 février 1922, M. Scelle écrivit (13) : « L'occupation de l'Egypte continue. Le Haut-Commissaire britannique a conservé ses fonctions et son influence sur les gouvernants égyptiens, mais l'Egypte a établi dans les principales capitales des représentations diplomatiques et les Consuls généraux au Caire ont été remplacés par des ministres plénipotentiaires ».

(12) *Précis du Droit des gens*, p. 140.

(13) *Ibid.*

M. Georges Meyer, correspondant particulier du *Temps* au Caire, écrivait à son journal (14) au sujet de la déclaration de 1922 : « Repoussée dès sa promulgation
« par le Wafd qui la déclara incompatible avec la
« dignité de l'Égypte et avec ses droits souverains, cette
« déclaration d'indépendance, loin de dissiper ou même
« d'atténuer — comme l'espérait alors le cabinet Lloyd
« George qui prit l'initiative de la soumettre au Parle-
« ment britannique — le malaise qui existait au Caire,
« ne cessa, jusqu'à ce jour, d'être en grande partie la
« cause des graves événements qui troublèrent si inten-
« sément parfois la situation intérieure de ce pays. Le
« caractère ambigu du Statut organique, l'impossibilité
« de concilier, — même théoriquement, l'idée d'indépen-
« dance nationale avec le maintien, dans les centres
« vitaux du pays, d'une armée d'occupation — avec
« surtout la présence dans la capitale d'une autorité
« étrangère dont l'influence insinuante et l'activité mul-
« tiple s'exerçaient concurremment avec celles du gou-
« vernement et du Parlement. »

Dans son numéro du 16 août 1936, le *Temps*, dans un article comportant une rétrospective, revenait sur la question, écrivant que cette déclaration d'indépendance subordonnée à plusieurs réserves rendait, en réalité, cette indépendance assez illusoire et lui donnait les caractères d'une souveraineté limitée et contrôlée.

La déclaration anglaise constituait une reconnaissance d'indépendance conditionnelle, qui ne devait devenir effective que lorsque les points réservés auraient trouvé une solution compatible avec la notion de sou-

(14) Numéro du 25-3-1936.

veraineté, aussi fut-elle mal accueillie par les Egyptiens. Les faits qui les frappaient étaient les suivants : l'Angleterre continuait d'occuper l'Egypte et la souveraineté sur le Soudan n'était pas reconnue à cette dernière. L'indépendance consistait, pour le peuple égyptien, en l'évacuation de l'Egypte et du Soudan par les troupes britanniques.

L'ensemble de la presse, à part les journaux inféodés au Haut-Commissariat britannique, était unanime à constater qu'en fait, le protectorat était provisoirement maintenu.

Pour M. Gros (15), l'Egypte était en fait un Etat vassal de la Grande-Bretagne, et la déclaration de 1922 n'était qu'une concession de suzerain à vassal : « La Déclaration de 1922, acte unilatéral de la Grande-Bretagne, a étendu la compétence du gouvernement égyptien, mais c'est là uniquement une concession de suzerain à vassal, qui a un effet interne et n'efface pas le rapport originaire de dépendance entre les deux Etats. Une note du gouvernement britannique en 1922 affirme très clairement que la Déclaration de 1922 comprend les conditions selon lesquelles l'indépendance a été accordée à l'Egypte. Le Gouvernement de Sa Majesté britannique ne permettra ni de les modifier, ni de les méconnaître » (*British White paper*, cmd. 3.097) ».

c) *Portée de la Déclaration.*

Nous examinerons maintenant la portée de cette Déclaration sous les trois angles suivants :

(15) *Revue de D. I.*, 1937, p. 433 : *Le statut international actuel de l'Egypte.*

Vis-à-vis de l'Égypte ;

Vis-à-vis des Puissances ;

Vis-à-vis de la Turquie.

En ce qui concerne l'Égypte, la déclaration anglaise constituait une promesse d'indépendance, à la condition de parvenir à un accord. L'Angleterre déclare qu'elle est prête à restituer à l'Égypte la part de liberté « qu'elle lui avait enlevée » (16). Nous avons vu ce que les Égyptiens en pensaient, et l'accueil qu'ils lui avaient réservé.

Vis-à-vis des Puissances, comme celles-ci, par les divers traités, avaient reconnu ses droits sur l'Égypte, la Grande-Bretagne était libre de réglementer le statut de l'Égypte, donc de créer des réserves à une indépendance que rien ne la forçait à reconnaître.

Quant à la Turquie, cette déclaration ne pouvait avoir aucune influence sur ses droits de suzeraineté qu'elle n'a abandonnés que par le traité de Lausanne du 24 juillet 1923.

En effet, il y eut bien un premier traité de signé à Sèvres, le 10 août 1920, dont les principaux articles sont les suivants :

Par l'article 101, la Turquie renonçait « à tous ses « droits en et sur l'Égypte, avec effet à dater du « 5 novembre 1914 ».

« ARTICLE 109. — La Turquie renonce, en faveur de « la Grande-Bretagne, aux pouvoirs conférés à S. M. I. « le Sultan par la Convention signée à Constantinople « le 29 octobre 1888, relativement à la libre navigation « du Canal de Suez.

(16) A. Gros. *Revue de D. I.*, 1937, p. 423 : *Le Statut international actuel de l'Égypte*.

« ARTICLE 113. — Les Hautes Parties Contractantes
« déclarent avoir pris connaissance et donner acte de la
« Convention conclue entre le Gouvernement britan-
« nique et le Gouvernement égyptien, définissant le Sta-
« tut et réglant l'administration du Soudan, signée le
« 19 janvier 1899 et modifiée par la Convention supplé-
« mentaire relative à la ville de Souakim, signée le
« 10 juillet 1899. »

Ce traité, n'ayant pas été ratifié, n'a qu'une valeur historique.

Le traité définitif de paix fut signé à Lausanne, le 24 juillet 1923. Par l'article 16, « la Turquie renonce à
« tous droits et titres de quelque nature que ce soit, sur
« ou concernant les territoires situés au delà des fron-
« tières prévues par le présent traité et sur les îles
« autres que celles sur lesquelles la souveraineté lui est
« reconnue par ledit traité, le sort de ces territoires et
« îles étant réglé ou à régler par les intéressés.

« ARTICLE 18. — La Turquie est libérée de tous enga-
« gements et obligations à l'égard des emprunts ottomans
« garantis sur le Tribut d'Egypte. Les paiements annuels
« effectués par l'Egypte pour le service de ces trois
« emprunts, constituent aujourd'hui une partie du ser-
« vice de la Dette publique égyptienne, l'Egypte est
« libérée de toutes autres obligations en ce qui concerne
« la Dette Publique ottomane.

« ARTICLE 19. — Des stipulations ultérieures à inter-
« venir dans des conditions à déterminer entre les Puis-
« sances intéressées, régleront les questions naissant de
« la reconnaissance de l'Etat égyptien. »

Le traité de 1923, bien que moins explicite que celui

de 1920, a eu pour effet de libérer, de la suzeraineté ottomane, l'Égypte et le Soudan. L'Égypte était ainsi habilitée à signer des conventions étrangères.

Le renonciation turque à l'Égypte et au Soudan ne prenant date que du 5 novembre 1914, ne valide pas la Convention anglo-égyptienne du 19 janvier 1899 relative au Soudan, le contenu de l'article 113 du traité de Sèvres n'ayant pas été incorporé dans le nouveau traité. Pour que cette convention fût valable, l'Égypte aurait dû confirmer sa signature après 1914, tandis qu'au contraire elle a toujours affirmé que le Soudan faisait partie intégrante de l'Égypte.

B) *Événements qui suivirent la déclaration. Attentats.
Suppression du Condominium au Soudan*

Le malaise était général dans le pays. L'agitation ne cessait pas et des rencontres sanglantes avaient lieu fréquemment entre la police et la population, notamment les étudiants. Plusieurs attentats furent commis, et le plus grave eut lieu le 10 novembre 1924, lorsque Sir Lee Stack, gouverneur général du Soudan, et Sirdar (général en chef) de l'armée égyptienne, fut assassiné en plein jour, dans une artère principale du Caire.

Sanctions. — Le gouvernement britannique exigea des excuses, le versement immédiat d'une amende de £ 500.000, et la suppression du condominium au Soudan. Cette dernière mesure entraînait le retrait du Soudan des fonctionnaires égyptiens et des unités de l'armée égyptienne. La surface irrigable du Soudan devait être considérablement augmentée au préjudice de la culture

égyptienne. Le gouvernement égyptien dut s'incliner devant ces exigences.

Protestation égyptienne. — Mais le Parlement égyptien vota à l'unanimité une protestation dont il saisit le secrétaire général de la S. D. N., demandant à celle-ci « d'intervenir pour défendre contre l'arbitraire une « nation innocente qui, profondément attachée à ses « droits sacrés et imprescriptibles à la vie et à la liberté, « ne demande rien d'autre que son indépendance ».

Fin de non-recevoir de la S. D. N. — Cette protestation n'eut aucune suite ; Sir Eric Drummond, secrétaire général de la S. D. N. fournit une explication de l'attitude de la Société à l'égard de ce différend : « Dans les « circonstances actuelles, l'Egypte ne pouvait pas faire « appel à la S. D. N. L'Egypte n'est pas membre de la « Société et n'a pas formé de demande d'admission. Le « Pacte prévoit qu'un Etat tiers peut faire appel à la « S. D. N. pour le compte d'un Etat non membre, si la « paix est menacée. La conduite des affaires étrangères « de l'Egypte demeure une matière réservée entre la « Grande-Bretagne et l'Egypte ».

Ainsi, la S. D. N., par la voix de son secrétaire général, ne reconnaît pas l'Egypte comme un membre de la Communauté internationale, puisqu'elle ne voit pas matière à intervention dans ce différend, la question concernant uniquement ces deux Etats.

CHAPITRE II

CONVERSATIONS - POURPARLERS PROJETS DE TRAITE

En dépit des agitations, des troubles, des attentats et des crises ministérielles, les pourparlers anglo-égyptiens pour l'établissement d'un document juridique fixant la situation de chacune des parties suivaient leur cours.

Nous relaterons dans ce chapitre les pourparlers qui se sont engagés, et nous examinerons les différents projets qui ont été établis.

Le 13 novembre 1918, le Wafd (délégation) était formé sous la présidence de Saad Pacha Zaghoul, avec le mandat de chercher, par tous les moyens possibles, à réaliser l'indépendance complète du pays.

Le Wafd proclama que son programme tendait à régler la question égyptienne avec la Grande-Bretagne par un accord réalisant l'indépendance complète du pays, tout en sauvegardant les intérêts britanniques qui ne seraient pas incompatibles avec cette indépendance.

En 1920, il y eut les négociations Zaghoul-Milner, qui aboutirent à l'établissement d'un projet d'accord, dont nous nous sommes occupés dans le chapitre précédent.

§ 1. — CONVERSATIONS MAC DONALD-ZAGHLOUL (1924)

A la suite de la promulgation de la Constitution égyptienne le 19 avril 1923, le premier ministère constitutionnel se forma sous la présidence de Saad Pacha Zaghloul, chef du Wafd.

De son côté, M. Mac Donald, qui connaissait bien l'Égypte et qui y avait des amis, avait déclaré, lorsqu'il faisait partie de l'opposition, qu'il réglerait la question égyptienne au profit de l'Égypte, en un temps record, et — joignant le geste à la parole — comme il boit cette tasse de café.

Aussi son arrivée au pouvoir avait-elle éveillé bien des espérances lorsqu'il envoya à Zaghloul Pacha une cordiale invitation. « Le subtil juriste fit répondre le « 11 mai 1924 qu'avant d'envoyer son acceptation de « prendre le bateau, il tenait à être assuré que son hôte « n'avait pas l'intention de restreindre soit la base, soit « la portée de ces discussions » (17).

M. Mac Donald ayant répondu qu'il était prêt à tout écouter, Zaghloul affirma à la Chambre qu'il insistera auprès du Gouvernement britannique pour obtenir l'évacuation complète du Soudan.

Sur ces entrefaites, de violentes manifestations se déroulèrent à Khartoum et à Ondourman, à l'instigation du Drapeau Blanc, association nationaliste qui avait pour chef Ali Abdel-Latif, qui fut arrêté.

Le 26 juin, Zaghloul Pacha démissionna.

Et Mac Donald jugea nécessaire d'intervenir lui-même pour rassurer l'opinion britannique, et pour

(17) Jacques Bardoux, *Le Temps* du 14-8-27.

éclairer son partenaire éventuel : « L'espoir d'arriver à
« un accord qui reconnaisse les intérêts et les responsa-
« bilités des deux pays ne peut être que si les deux gou-
« vernements, en attendant, respectent avec honneur et
« avec rigidité le *statu quo* ».

Les déclarations faites au Parlement égyptien —
déclarations qui sont susceptibles de créer des désordres
au Soudan — ne peuvent être expliquées que comme
un effort pour me forcer la main et « pour priver
« Zaghloul de la liberté de négocier ». Etant données
ces circonstances, « il est nécessaire que je précise à tous
« les intéressés que je ne crois pas que cette Assemblée
« accepte aucun arrangement qui briserait nos engage-
« ments vis-à-vis du Soudan et mettrait en péril l'admi-
« nistration actuelle et le développement de ce pays ».

Ces paroles de sagesse ne furent pas entendues. Les
manifestations continuèrent. Le 9 août, les cadets de
l'école militaire de Khartoum se mutinèrent et se déban-
dèrent. Le 10 et le 11, un bataillon de génie égyptien
à Atbara, s'insurgea.

L'ordre fut rétabli, mais le sang coula. Des troupes,
des avions et des navires anglais furent alertés par les
ministres socialistes de la Guerre, de l'Aviation et de
la Marine.

Les représentants de l'Egypte ayant cru devoir pro-
tester auprès du Foreign Office, il leur fut répondu que
le Gouvernement britannique se considérait comme
« responsable du maintien de l'ordre au Soudan », que
les incidents actuels étaient le résultat des revendications
excessives et des critiques formulées, que les troupes
égyptiennes seraient réembarquées et les effectifs britan-
niques renforcés.

Les wafdistes se rendirent compte qu'ils faisaient fausse route et que l'effort tenté pour intimider le cabinet travailliste n'avait pas eu le résultat qu'ils escomptaient, il n'avait réussi qu'à consolider politiquement et militairement le contrôle britannique sur le Soudan égyptien.

Zaghloul pacha arriva à Londres le 23 septembre, à titre officieux et sans mandat gouvernemental, pour « converser et non pour négocier ».

L'entrevue Mac Donald-Zaghloul ne s'ouvrait pas sous de bons auspices. Les Ministres n'eurent que trois entretiens (25, 28 septembre, 3 octobre).

Prisonnier des déclarations catégoriques qu'il avait faites à maintes reprises, Zaghloul ne pouvait se dédire et dut formuler au Premier Ministre britannique les revendications suivantes :

- 1° Retrait de toutes les forces anglaises ;
- 2° Rappel définitif des conseillers judiciaire et financier britanniques ;
- 3° Disparition de tout contrôle britannique sur tout ce qui concerne les relations extérieures ;
- 4° Renonciation du Gouvernement anglais à ses prétentions de protéger les étrangers et les minorités, ainsi qu'à celles de contribuer d'une façon quelconque à la défense du Canal de Suez ;
- 5° Le retour inconditionnel du Soudan à l'Egypte. A titre de mesures positives, Zaghloul suggéra qu'il suffisait, pour que les Britanniques eussent un droit de regard sur l'Egypte, afin d'empêcher toute intervention étrangère, que leurs troupes fussent cantonnées en Pales-

tine ; il proposa également l'internationalisation du Canal de Suez, le contrôle genevois, la désignation d'un mandataire.

L'entente ne put se faire sur aucun des points.

Au sujet du Canal de Suez, Mac Donald répondit que « la sécurité du Canal, d'intérêt vital pour les deux
« Etats aussi bien en temps de paix qu'en temps de
« guerre, la certitude de maintenir en tout temps cette
« voie essentielle des relations impériales, ouverte au
« passage des navires anglais, étaient les deux points
« sur lesquels reposait l'entière stratégie défensive de la
« Grande-Bretagne. »

La guerre mondiale, en démontrant l'inefficacité de la Convention de 1888 signée à Constantinople par l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie et la Turquie avait imposé à la Grande-Bretagne les mesures nécessaires pour assurer la liberté du Canal et, à la lumière de cette expérience, ajoutait le Premier Ministre anglais, aucun gouvernement britannique ne pourrait renoncer en faveur d'un allié à l'intérêt qu'il avait de conserver un « chaînon aussi vital dans les communications de la Grande-Bretagne ».

Quant à la présence de garnisons britanniques dans certains centres stratégiques égyptiens, présence que Zaghoul refusait de tolérer plus longtemps, la thèse britannique, loin de la considérer comme incompatible avec la souveraineté de l'Egypte, estimait « qu'une fois
« un traité librement conclu par les deux Etats sur un
« pied de parfaite égalité, elle constituerait une preuve
« des relations particulièrement étroites et intimes entre

« eux et une indication de leur détermination de coopérer dans une question vitale pour l'un et l'autre pays ».

Le gouvernement travailliste précisait « qu'il n'avait aucun désir de faire intervenir d'une façon quelconque cette force dans l'administration intérieure ni d'empiéter sur la souveraineté égyptienne, pas plus d'ailleurs qu'il n'entendait assumer une responsabilité, si minime fût-elle, dans les actes du Gouvernement égyptien ou chercher à contrôler la politique que ce dernier jugeait bon d'adopter ».

Sur la question du Soudan, le désaccord fut aussi complet, Zaghoul réclamant son retour inconditionnel à l'Égypte, Mac Donald rappelant que dans une déclaration à la Chambre des Communes, il avait affirmé que la Grande-Bretagne ne renoncerait jamais à la situation qu'elle occupait au Soudan et qu'avait réglée la Convention de 1899 instituant le Condominium.

Les vues des deux parties n'ayant pu se concilier sur ces questions essentielles, la discussion des autres points ne fut même pas abordée. Les deux ministres constatèrent leur désaccord le 28 octobre.

§ 2. — PROJET CHAMBERLAIN-SAROIT PACHA (1927)

Les pourparlers qui eurent lieu entre ces deux ministres, furent précédés de quelques incidents que nous croyons devoir relater succinctement.

Lorsqu'il en fut question, en 1927, Adli Pacha était au pouvoir depuis près d'un an. C'était un cabinet de coalition, étant composé de wafdistes, de libéraux et d'indépendants. Le Ministère démissionna à la suite du

rejet par la Chambre d'un ordre du jour de confiance sur l'emploi du fonds de réserve, au cours de la discussion du budget. La véritable cause du vote de la Chambre est qu'elle eut connaissance par la presse londonienne d'un projet de voyage du roi Fouad à Londres. Elle craignait que des tractations n'eussent lieu à son insu, même à l'insu du Cabinet, puisqu'il n'était pas prévu que le Premier Ministre accompagnerait son souverain.

Le 25 avril 1927, Saroit Pacha accepta de former le nouveau Ministère. Les wafdistes avaient eu le temps de se calmer, le journal *Al-Balagh* écrivant que les zaghloulistes n'appréhendaient nullement ce voyage dont le Parlement, en escomptant les heureux effets, approuvera sans hésiter les crédits.

Un nouvel incident surgit. Fin mai, on apprit que la Commission de l'Armée de la Chambre aurait recommandé la suppression des crédits pour le poste de Sirdar occupé par un officier général britannique.

Cette nouvelle (il s'agissait en réalité de l'opinion personnelle de deux membres d'une sous-commission de l'Armée) qui fut démentie par la suite, provoqua une grande tension dans les relations anglo-égyptiennes. Le Gouvernement britannique envoya une note énergique et trois cuirassés (le *Malayan*, le *Royal Sovereign* et le *Barham*) appareillèrent pour Alexandrie.

Le *Temps*, dans son bulletin du 2 juin, commentait ainsi ces événements :

« ... Alors que l'élément anglais a déjà été éliminé
« peu à peu de l'armée égyptienne, la commission des
« Affaires militaires réclame la suppression du poste de

« Sirdar, c'est-à-dire du commandement essentiel britannique et l'exclusion, du Conseil de l'Armée, de l'inspecteur général nommé par le Gouvernement britannique... Il va de soi que le gouvernement anglais ne peut admettre de pareilles prétentions... Si le parti wafdiste et la majorité du Parlement (le parti wafdiste détient les 2/3 des sièges) ne veulent tenir aucun compte des conditions auxquelles l'Angleterre a subordonné la déclaration d'indépendance de l'Égypte, le Gouvernement, lui, ne peut les ignorer et il doit se conformer strictement à ses obligations telles qu'elles résultent de la situation créée en 1922... Au cas où le Cabinet se rallierait à l'intransigeante attitude du Parlement, le Gouvernement britannique pourrait envisager le retrait de la déclaration d'indépendance de 1922. »

Le Gouvernement britannique pouvait sans doute prendre cette décision, l'Égypte n'ayant pas donné son adhésion à la Déclaration de 1922 et les relations anglo-égyptiennes n'étant pas fixées par un traité.

Le bruit ayant même couru que la Grande-Bretagne avait adressé un ultimatum au Gouvernement égyptien, Sarait Pacha fit savoir qu'il s'agissait simplement d'une note à laquelle le Gouvernement égyptien avait répondu, n'acceptant rien qui fût contraire au principe de la souveraineté du pays et aux prérogatives du Parlement.

Cet incident ayant été réglé, le roi Fouad, accompagné de son premier Ministre, partit pour Londres, sur son yacht *Mahroussa*, via Toulon et Paris. A son arrivée à Londres, le roi Fouad se rendit, avec le roi George qui

était venu l'accueillir à la gare, au Palais de Buckingham.

A un banquet, des toasts ayant été échangés entre le roi George et Fouad, celui-ci, s'exprimant en *français*, prononça ces paroles :

« Je suis convaincu que, dans la nouvelle et heureuse période qui s'ouvre pour l'Égypte, l'ère d'indépendance, ces progrès se poursuivront sans interruption et que l'amitié des deux pays deviendra plus étroite et se raffermira toujours davantage. Mon peuple, qui professe une grande admiration pour la nation britannique, attache le plus haut prix à son amitié et est sincèrement résolu à la rendre plus étroite et plus fructueuse. »

Accompagné du Prince de Galles, le roi Fouad, au Guildhall dit, toujours en *français* : « Je puis vous assurer que mon peuple n'a pas de plus vif désir que de consolider les liens d'amitié qui l'unissent à une nation pour les grandes qualités de laquelle il éprouve la plus vive admiration. »

Ces paroles constamment élogieuses, préludaient aux conversations qui devaient s'ouvrir dans une atmosphère amicale.

Le souvenir des récents incidents était effacé. Les pourparlers furent interrompus au mois d'août, à la suite de la mort de Zaghloul Pacha, qui succomba à un mal qui le minait depuis quelque temps.

Nahas Pacha lui succéda à la tête du Wafd.

Les conversations anglo-égyptiennes reprirent en octobre. En effet, profitant de la visite officielle du roi Fouad à Paris et à Bruxelles, le Premier Ministre Saroit

Pacha se rendit à Londres pour continuer ses pourparlers.

Le discours du trône prononcé au retour du souverain en Egypte, se fit l'écho des conversations de Londres : « La Grande-Bretagne et l'Egypte ont exposé leurs
« points de vue sur les questions de l'Egypte et du
« Soudan, et s'il avait été possible de concilier ces points
« de vue, des négociations auraient été ouvertes en vue
« d'une alliance anglo-égyptienne permettant la réalisation de l'indépendance complète de l'Egypte ».

On pouvait déjà en déduire que les pourparlers ne suivaient pas un cours favorable.

En mars 1928, on apprit que l'Egypte avait repoussé le projet de traité et le Gouvernement britannique publia un livre blanc à ce sujet.

Voici les grandes lignes de ce projet :

« L'Egypte s'engage à ne conclure avec une Puissance étrangère aucun accord pouvant être préjudiciable aux intérêts britanniques.

« La Grande-Bretagne s'engage, sous la réserve des stipulations du pacte de la S. D. N., à aider l'Egypte au cas où celle-ci serait impliquée dans une guerre défensive. Dans l'éventualité où les relations égyptiennes avec une puissance étrangère seraient menacées, une consultation doit avoir lieu entre les deux pays.

« L'Egypte s'engage à pourvoir à l'entraînement de l'armée égyptienne, conformément aux méthodes de l'armée britannique, et à employer des Anglais, si elle a besoin d'instructeurs étrangers.

« Dans le cas où la Grande-Bretagne serait menacée

« d'une guerre ou se trouverait en guerre, l'Egypte lui
« fournirait toute facilité et aide possible, y compris
« l'utilisation de ses ports et aérodromes, afin de faci-
« liter la protection des lignes de communication de
« l'Empire britannique. En attendant la conclusion, à
« une date future, d'un accord confiant à l'Egypte la
« tâche d'assurer cette protection, la Grande-Bretagne
« est autorisée à avoir, sur le territoire égyptien, telles
« troupes armées qui seront considérées nécessaires.
« Toutefois, la présence des dites troupes ne doit pas
« constituer une occupation, ni porter préjudice aux
« droits souverains de l'Egypte. La question des localités
« où les troupes seront cantonnées doit être examinée
« à nouveau, après une période de dix années, et si
« aucun accord n'intervient alors, la question pourra
« être soumise à la S. D. N.

« La Grande-Bretagne s'engage à user de son in-
« fluence auprès des Puissances étrangères intéressées
« pour obtenir une modification du régime des capitu-
« lations et à soutenir la demande d'admission de
« l'Egypte à la S. D. N. »

Le livre blanc ajoute que M. Chamberlain et Saroit Pacha étaient d'accord sur ce texte. Au dernier moment, des difficultés s'élevèrent au sujet de l'armée et de la police. Finalement, la Grande-Bretagne s'est déclarée disposée à discuter la question de substituer au régime actuel de l'armée égyptienne, l'établissement d'une mission militaire britannique, ainsi qu'à soumettre, dans une courte période d'années, la question de la direction de la police au Conseil de la S. D. N.

Quelques jours plus tard, à Genève, Sir Austen,

commentant le refus de l'Egypte, souligna aux représentants de la presse internationale l'importance de l'Egypte pour les communications de l'Empire britannique et la nécessité pour la Grande-Bretagne de prendre des garanties pour l'avenir.

Il a affirmé que Saroit Pacha s'était rendu compte de cette nécessité et qu'il avait accepté que les troupes britanniques fussent cantonnées en certains points du territoire, jusqu'au moment où le Gouvernement britannique pourrait confier en toute sécurité au Gouvernement égyptien et aux troupes égyptiennes la sauvegarde des communications de l'Empire.

Le projet qu'il avait négocié n'ayant pas été accepté, Saroit Pacha remit sa démission au Roi qui le pria de la retirer.

Les négociations pour la conclusion d'un traité ayant échoué, la Grande-Bretagne, en vertu de la Déclaration de 1922, se réserva de prendre toutes mesures appropriées pour la sauvegarde de l'ordre et pour protéger les biens des personnes établies en Egypte. Et pour commencer, elle remit une note au Gouvernement égyptien au sujet de l'application de la loi sur les réunions publiques récemment votée par le Parlement égyptien. La note équivalait à un veto.

La crise ministérielle se dénoua par l'acceptation de Nahas Pacha de former le cabinet, avec Wassif Ghali Pacha aux Affaires Etrangères.

Nahas Pacha, Président du Conseil et chef du Wafd, fit la déclaration suivante le 20 mars, pour expliquer son attitude et celle de son parti. Après avoir déclaré qu'il était partisan d'un accord avec l'Angleterre, compatible

avec l'indépendance de l'Egypte, sauvegardant les intérêts étrangers en général et ceux de l'Angleterre en particulier, il ajouta : « L'Egypte n'a jamais fait partie de
« l'Empire britannique, et le fait qu'elle se trouve sur
« le chemin de l'Inde ne signifie pas qu'elle soit privée
« par là de sa situation indépendante. Il ne faut pas
« renverser les rôles et dire que c'est l'Angleterre qui
« est le maître et qui donne.

« Notre indépendance est un droit naturel qui nous
« appartient. Nous voulons traiter avec l'Angleterre sur
« un pied d'égalité et en amis. La meilleure sauvegarde
« pour les intérêts de l'Angleterre est une amitié con-
« fiante et une Egypte indépendante et forte. »

Paroles justes et fortes, raisonnement irréfutable. Il n'y a pas de raison parce que nous sommes sur votre route, que vous nous priviez de notre liberté. Mais à côté du droit dans l'absolu, il y a la réalité des faits avec lesquels il faut composer. Et c'était l'intérêt de l'Egypte, tout en sauvegardant le plus possible de son indépendance, de conclure un arrangement avec l'Angleterre.

Le refus de la part de l'Egypte d'approuver ce projet, peut donc, *a priori*, paraître regrettable, étant donnée la promesse d'évacuation que semble contenir l'article 7 du projet définitif envoyé par Sir Austen le 24 novembre à Lord Lloyd, Haut-Commissaire au Caire.
« L'Egypte autorise l'Angleterre à maintenir des forces
« armées pour assurer la protection des voies de com-
« munication de l'Empire britannique, en attendant la
« conclusion, en temps voulu, d'un accord par lequel
« Sa Majesté Britannique confierait à Sa Majesté le Roi
« d'Egypte le soin d'assurer cette protection. »

Il est vrai que les Anglais s'empressaient de diminuer considérablement la portée de cette promesse.

C'est ainsi que dans la note jointe à l'envoi du projet définitif, M. Chamberlain explique que l'article 7 n'impliquait aucun engagement de la part de la Grande-Bretagne, ni explicite, ni tacite, de retirer d'Egypte les troupes de Sa Majesté et de confier au Gouvernement égyptien seul toute la protection des communications de l'Empire. « Le temps pouvait venir où la Grande-Bretagne se sentirait, pour la protection des intérêts britanniques par l'Egypte, dans la même sécurité qu'elle éprouvait actuellement à abandonner la protection d'intérêts analogues dans les Dominions au gouvernement même de ces Dominions. » M. Chamberlain ajoutait que cette concession avait été faite, non sans appréhension, en vue de faciliter la tâche, à Saroit Pacha, de faire accepter par l'opinion égyptienne, le projet en question.

§ 3. -- PROJET HENDERSON-MOHAMED MAHMOUD PACHA (1929)

Visitant les principales capitales d'Europe, où il reçut partout un accueil enthousiaste, Fouad I^{er} accompagné de son Premier Ministre, Mohamed Mahmoud Pacha, arriva à Londres le 21 juillet 1929, venant de Paris.

M. Mac Donald était de nouveau Premier Britannique, M. Henderson siégeait au Foreign Office et Lord Lloyd était Haut-Commissaire en Egypte. Ce dernier dut quitter son poste peu de jours après l'arrivée du souve-

rain à Londres, car il n'était pas d'accord avec son Ministre des Affaires Etrangères, sur la politique à suivre vis-à-vis de l'Egypte. M. Henderson déclara à la Chambre des Communes qu'il avait envoyé à Lord Lloyd une dépêche de telle nature « que presque tout le monde « l'aurait interprétée comme une invitation à démis-
« sionner ».

Les bruits les plus sensationnels ayant couru (indépendance absolue, retrait des troupes britanniques, internationalisation du Canal de Suez), les porte-paroles du Gouvernement, Lord Parmoor et Lord Passfield, firent savoir « que le cabinet actuel n'entendait modifier « en rien la politique des précédents gouvernements, « quant aux réserves de 1922, mais qu'il se proposait de « faire bénéficier l'Egypte d'une plus large autonomie « intérieure ».

Mohamed Mahmoud Pacha profita de son séjour à Londres pour avoir plusieurs conversations avec les Ministres britanniques.

Fouad I^{er}, à son retour en Egypte, reçut un accueil enthousiaste, mais Mohamed Mahmoud Pacha dut démentir le bruit selon lequel il aurait l'intention de conclure une entente avec l'Angleterre, sans consulter le peuple égyptien. Au cours d'un discours, il expliqua les avantages que l'Egypte tirerait de la signature d'un traité qui lui assurerait l'indépendance dans les affaires intérieures et extérieures.

Un journal du Caire, *El-Mokattam*, connu pour ses attaches avec le Haut-Commissaire britannique, donna des informations au sujet du traité, écrivant notamment que « les troupes anglaises, il est vrai, n'évacueraient

« pas la vallée du Nil, mais elles seraient retirées du « Caire et d'Alexandrie, pour être concentrées dans la « zone du Canal ». En ce qui concerne le Soudan, on reviendrait au régime du Condominium.

Le texte du projet de traité fut publié le 7 août par le Foreign Office. Ses principales dispositions étaient les suivantes :

L'occupation militaire de l'Egypte par les troupes britanniques sera abolie.

Les deux nations deviendront alliées.

La Grande-Bretagne soutiendra la demande de l'Egypte de faire partie de la S. D. N.

Les deux parties agiront de concert pour le règlement des conflits et, en ce qui concerne la politique internationale, l'Egypte garantira la sécurité et les droits de propriété des étrangers.

Le Gouvernement égyptien accordera des facilités aux troupes britanniques, si besoin est.

L'Angleterre maintiendra les effectifs qu'elle jugera nécessaires pour la sécurité du Canal de Suez, à l'est du 32° degré de longitude est (le 32° degré de longitude est se trouve à 50 km. environ à l'ouest du Canal de Suez).

L'Angleterre prêter son concours à l'Egypte pour obtenir l'abolition des Capitulations.

Le Gouvernement égyptien, lorsqu'il aura recours au service des fonctionnaires étrangers, emploiera de préférence des sujets britanniques.

Les deux pays échangeront des ambassadeurs.

A moins de nouvelles conventions, le Statut du Soudan restera celui de 1899. On fit remarquer que cela n'impliquait pas le retour pur et simple des troupes

égyptiennes dans le Soudan, ajoutant que si le traité était appliqué dans un esprit amical, on autoriserait un bataillon à rentrer au Soudan.

Du texte des notes réglant les questions de détail, il ressort que l'Angleterre s'engageait à abandonner le privilège de protection des minorités. Enfin, une dernière clause prévoyait que le traité pourrait être amendé après vingt-cinq ans.

Ce projet de convention marque un progrès sur les précédents. En effet, il y est spécifié, pour la première fois, que les troupes anglaises seraient retirées des centres égyptiens, pour y être concentrées sur le Canal de Suez.

La Presse anglaise accueillit diversement ce projet de traité. Les journaux travaillistes et libéraux donnèrent leur approbation, tandis que les journaux conservateurs et impérialistes condamnaient la politique de Mac Donald, la qualifiant de désastreuse pour l'Angleterre.

L'attitude du *Times* est modérée. Il estime que ce traité est bien dans l'esprit de la politique de la Grande-Bretagne en Egypte. Ce qui importe est la défense de l'Empire britannique et toutes les concessions peuvent être faites au sentiment national égyptien, à la condition que cet objectif reste assuré.

Le *Daily Telegraph*, conservateur, se montre beaucoup moins optimiste. Il demande ce que ferait l'Angleterre si une autre Puissance débarquait des troupes en Egypte, pour protéger ses propres nationaux. Ou bien si, en cas de guerre, l'Egypte proclamait sa neutralité.

Le *Daily Herald*, travailliste et gouvernemental, fait

observer que le Parti wafdiste ferait sagement d'accepter le traité, bien qu'il n'accorde peut-être pas à l'Egypte tout ce que les extrémistes égyptiens demandaient.

Le *Daily News*, libéral, appuie sur l'expression de M. Henderson, que ces propositions constituaient la limite extrême des concessions possibles.

Si certains journaux britanniques conseillaient à l'Egypte de s'empresse d'accepter ce projet, par contre, le Wafd, avant même d'en avoir pris connaissance, le repoussait, sous prétexte que les négociations avaient été conduites par un gouvernement anticonstitutionnel.

C'était donc non seulement une question de fond, mais aussi une question de forme. D'après le Wafd, le Ministère Mahmoud Pacha était illégal, puisqu'il gouvernait sans le concours du Parlement qu'il avait dissous.

De nouvelles élections eurent lieu, qui envoyèrent siéger une très forte majorité de wafdistes. Mohamed Mahmoud Pacha dut démissionner et fut remplacé par Nahas Pacha.

§ 4. — PROJET HENDERSON-NAHAS PACHA (1930)

La délégation égyptienne quitta Le Caire le 21 mars 1930. Le *Temps*, à cette occasion, rappela, dans son bulletin du 1^{er} avril, que le projet de traité négocié l'an dernier par M. Henderson et Mohamed Mahmoud Pacha, marquait « un tournant décisif dans les relations anglo-égyptiennes, car il tendait à substituer au régime d'occupation un regroupement des forces britanniques le long du Canal de Suez, afin d'assurer la protection efficace de celui-ci, en cas de guerre ».

Un projet de traité fut établi, comportant les dispositions suivantes :

L'occupation de l'Egypte par les troupes anglaises prend fin.

La Grande-Bretagne reconnaît que la responsabilité de l'existence et de la propriété des étrangers en Egypte, dépend uniquement du Gouvernement égyptien qui assurera l'exécution de ses obligations à cet égard.

Le Gouvernement britannique reconnaît que le régime des Capitulations n'est plus en rapport avec l'état actuel de l'Egypte. Il s'engage à user de son influence auprès des Etats capitulaires pour obtenir, dans des conditions qui sauvegardent les intérêts étrangers en Egypte, le transfert aux Tribunaux Mixtes de la juridiction des tribunaux consulaires actuels et l'application de la législation égyptienne aux étrangers.

Une alliance sera conclue entre l'Angleterre et l'Egypte. Chacune des Hautes Parties Contractantes s'engage à ne pas adopter, dans les pays étrangers, une attitude incompatible avec l'alliance ou à ne pas conclure de traités incompatibles avec les dispositions du présent traité.

Au cas où l'une des parties serait engagée dans une guerre, l'autre partie lui viendrait en aide immédiatement. L'aide égyptienne consisterait dans la mise à la disposition du Gouvernement britannique de toute l'assistance et aide, y compris l'usage des ports, aérodromes et autres moyens de communication.

Le stationnement des troupes est prévu à Ismaïlia et Port-Fouad, pour vingt ans.

Tout différend sur l'interprétation ou l'application de ce traité, sera résolu selon les prescriptions du Pacte de la S. D. N.

Il y eut un temps d'arrêt dans les négociations, expliqué par le *Daily Herald* le 25 avril 1930 de la façon suivante : « Il n'y a pas de crise, il y a des difficultés, « mais il y a, de part et d'autre, la détermination de les « surmonter ».

La rupture des négociations fut annoncée par M. Henderson à la Chambre des Communes le 10 mai, expliquant que le Gouvernement britannique n'avait pas jugé pouvoir accéder aux demandes de la délégation égyptienne, relatives au Soudan.

Les Egyptiens demandaient à être traités au Soudan, au moins sur un pied d'égalité. « Le projet de traité « négocié l'année dernière avec Mahmoud Pacha, envisageait, pour le Soudan, le rétablissement d'une administration mixte, mais avec une prépondérance absolue pour la Grande-Bretagne. Les Egyptiens demandaient cette fois le retour de leurs fonctionnaires sur un pied d'égalité avec les Anglais, le remplacement des troupes britanniques par des troupes égyptiennes et le libre accès des Egyptiens à cette contrée où leur séjour était actuellement strictement limité et contrôlé » (18).

La pierre d'achoppement a donc été la question du Soudan. Les trois autres points réservés avaient pu trouver une solution.

La sécurité des communications de l'Empire et la défense de l'Egypte par l'alliance, la conformité de la

(18) *Le Temps* du 10 mai 1930.

politique étrangère des deux pays, le stationnement des troupes britanniques dans la région du Canal de Suez, la mise à la disposition de la Grande-Bretagne des installations égyptiennes.

La responsabilité de la vie et des biens des étrangers incomberait à l'Égypte, la suppression des capitulations étant envisagée. Il n'est plus question de la protection des minorités, lesquelles étant composées de sujets locaux, sont naturellement sous la juridiction des lois égyptiennes.

TROISIEME PARTIE

INDEPENDANCE

CHAPITRE PREMIER

LE TRAITE ANGLO-EGYPTIEN D'ALLIANCE ET D'AMITIE

§ 1. — REPRISE DES NÉGOCIATIONS

Un événement international modifia la situation et poussa Anglais et Egyptiens à se faire mutuellement des concessions, en vue d'arriver à un accord ; il s'agit de l'occupation de l'Ethiopie par l'Italie. L'Egypte qui avait déjà cette Puissance à sa gauche, en Libye, l'eut également à la frontière sud du Soudan. C'était d'autant plus inquiétant que le Nil avait deux affluents, le Nîl bleu et l'Atbara, qui prenaient leurs sources en Ethiopie. Aussi, à partir de 1935, les Anglais et les Egyptiens mirent-ils l'Egypte en état de défense.

Nahas Pacha, président du Wafd, déclara à Alexandrie, en septembre 1935 : « La nécessité s'impose d'une collaboration entre l'Angleterre et l'Egypte. La nation « a pris conscience de ses droits, elle estime qu'il est « d'un intérêt absolu de conclure une alliance extérieu-
« re. Si la Grande-Bretagne désire éprouver notre

« amitié et notre bonne volonté, l'occasion est actuelle-
« ment des plus propices, mais la Grande-Bretagne ne
« pourra pas forcer notre collaboration comme en
« 1914 » (1).

Un accord intervint entre les principaux partis égyptiens : le Wafd, le parti libéral et les modérés, sur un programme limité au rétablissement de la Constitution de 1923 et à la signature du traité anglo-égyptien, dont les conditions furent négociées en 1930 par M. Henderson et Nahas Pacha.

Ce front national présidé par ce dernier, adressa au Haut-Commissaire britannique, en date du 20 décembre 1935, une lettre dont nous extrayons les principaux passages, exposant les raisons qui militaient en faveur d'une prompt solution de la question égyptienne.

« ... Le désir des Egyptiens de conclure un accord
« s'explique par des considérations vitales pour leur
« pays. En effet, sa non-conclusion suscite de temps à
« autre des heurts entre l'Angleterre et l'Egpyte, ... cons-
« titue un obstacle au progrès de l'Egypte et entrave
« son développement. Citons comme exemples : a) la
« survivance des capitulations est une atteinte à la sou-
« veraineté de l'Egypte et met obstacle à son droit en
« matière de législation financière et autre, législation
« qui devrait être applicable à tous ceux qui résident
« sur le territoire. Seule, sa liberté d'action en cette
« manière lui permettrait d'établir son budget sur des
« principes financiers sains et de procéder à une juste
« répartition des impôts ; b) la présence d'une Direction

(1) *Le Temps* du 15 septembre 1935.

« européenne aux côtés de la Direction égyptienne de
« la Sécurité publique ; c) le fait que l’Egypte est privée
« d’une force défensive nationale capable de la défendre et d’aider son alliée ; d) l’Egypte est exclue du
« concert international et ne peut entrer au sein de la
« S. D. N. pour coopérer avec les autres Etats à l’œuvre
« de progrès et de paix. Ce sont là quelques-unes des
« conséquences résultant de la non-conclusion du Traité
« et qui justifient l’anxiété des Egyptiens à le conclure
« au plus tôt.

« Outre que ces entraves empêchent le progrès de
« l’Egypte et limitent son indépendance et sa liberté, le
« non-règlement des questions en suspens a eu pour
« conséquence de rendre le Gouvernement de l’Egypte
« instable et sa tranquillité précaire. Il a eu également
« pour conséquence de provoquer très souvent une
« désorganisation dans les institutions publiques, ressentie aussi bien par les Egyptiens que par les étrangers résidant en Egypte... »

La lettre se termine par une demande de conclusion de traité sur la base du projet de 1930.

L’Angleterre était prête à converser, mais en tenant compte de la nouvelle situation militaire, qui n’était plus la même qu’en 1930.

« Depuis 1930, la situation internationale a évolué
« rapidement et, à l’heure actuelle, les termes de l’accord Henderson-Nahas sont largement dépassés par
« les événements. Par ses incidences multiples, directes
« et indirectes, en Méditerranée, en Libye et dans la
« vallée du Nil, la guerre italo-éthiopienne a modifié
« sensiblement les positions prises de part et d’autre à

« Londres, lors des précédentes négociations. De nouveaux facteurs, imprévisibles il y a six ans, sont intervenus récemment, qui exigent un examen nouveau et approfondi des moyens propres à assurer la défense de l’Egypte et la sécurité des Communications de l’Empire » (2).

Aussi, en accusant réception de cette demande, la Résidence tint-elle à souligner, afin d’éviter tout malentendu, que le Gouvernement de Sa Majesté ne pouvait se considérer comme lié par des textes qui n’avaient pas abouti à un accord définitif. La sécheresse de cette réponse était tempérée par une communication verbale, aux termes de laquelle le Gouvernement britannique était prêt à entrer immédiatement en conversations avec le Gouvernement égyptien, en vue d’arriver à un accord. Comme préliminaires aux négociations, étant donnée leur importance primordiale, les clauses militaires seraient discutées en premier lieu. A cette fin, le représentant de Sa Majesté, Sir Miles Lampson, serait assisté par des experts militaires comprenant le Commandant en chef des Forces britanniques en Egypte, le Commandant de la Flotte de la Méditerranée et le Premier Maréchal de l’Air.

La séance d’ouverture eut lieu le 2 mars 1936, dans le cadre somptueux du palais Zaafarane, ancien sérail des femmes du Khédive Ismaïl, et les travaux commencèrent le 9 du même mois.

La mission de Sir Miles Lampson et des experts était cantonnée à la discussion des clauses militaires du projet de traité et à la question du Soudan. Ce double

(2) Georges Meyer, *Le Temps* du 25 mars 1936.

problème ardu, au cours des nombreuses négociations qui se sont engagées, s'est constamment révélé insoluble.

Du côté anglais et du côté égyptien, on avait la volonté d'aboutir; la Grande-Bretagne cherchait la sécurité de ses communications impériales et l'Egypte, le respect de ses droits souverains.

M. Georges Meyer, correspondant particulier du *Temps* au Caire, concluait ainsi son article (3) :

« L'Egypte actuellement incapable de défendre son
« propre territoire, s'est rendu compte qu'elle n'était
« pas à l'abri d'une attaque étrangère, non seulement
« dans la région du Canal de Suez, mais sur certaines
« de ses autres frontières.

« La logique, autant que l'intérêt, se rejoignent
« pour l'inciter à négocier un *modus vivendi* provisoire,
« nullement incompatible avec le prestige de l'Egypte,
« lui permettant d'attendre le moment où, forte d'une
« armée nationale capable de remplir sa mission, elle
« pourra prendre, par ses seuls moyens, la charge d'as-
« surer sa sécurité. »

Le journal *The Times*, dans son éditorial du 30 juin 1936, conseille la compréhension au Gouvernement et à l'Etat-major anglais :

« Le Canal de Suez étant un maillon vital dans la
« chaîne des communications impériales, il est naturel
« que l'opinion militaire cherche à obtenir une pleine
« liberté d'action pour sa défense ; il est peut-être éga-
« lement naturel, pour des esprits juridiques, d'insister
« pour que cette liberté d'action soit définie et arrêtée
« dans une convention minutieuse, mais qui, par contre,

(3) Numéro du 31 mars 1936.

« empiéterait sérieusement sur la souveraineté égyptienne. Heureusement, pour la réussite des conversations du Caire, que le Gouvernement paraît avoir réalisé l'effet produit sur l'opinion égyptienne, d'une trop grande insistance pour l'obtention d'un accord idéal qui ne présente aucune lacune. Nous avons des raisons de croire qu'à Downing Street, on envisage des solutions politiques plus pratiques des problèmes indivisibles de la protection de l'Égypte et de la défense du Canal de Suez.

« D'un autre côté, la conduite de Nahas Pacha et de ses collègues, au cours des conversations du Caire, fortifie notre espoir que toute proposition militaire qui respecterait les intérêts légitimes de la souveraineté égyptienne, serait prise en considération.

« Si le problème militaire peut être résolu par un accord comportant des concessions mutuelles et il n'existe pas d'autre méthode d'obtenir une solution satisfaisante, il reste une autre question importante, celle du Soudan.

« ... A plusieurs reprises, Zaghloul Pacha a affirmé que le Soudan était *une partie inséparable de l'Égypte*, mais neuf ans ont passé depuis la mort du grand nationaliste et les Égyptiens sont plus raisonnables à ce sujet. »

Le *Times* expliqua que le coton soudanais était inférieur à celui du Delta, que les Égyptiens ne s'établissaient jamais au Soudan, qu'il y a peu de débouchés pour les fonctionnaires égyptiens, les Soudanais devenant graduellement aptes à occuper les petits et moyens postes (les postes supérieurs étant réservés aux Britan-

niques). En ce qui concerne les troupes, les forces anglaises, égyptiennes et soudanaises coopèrent à la défense du Soudan.

D'un autre côté, il ne faut pas oublier que l'Égypte a consenti des avances financières au Soudan.

En fin de compte la question du Soudan ne paraît pas insoluble au correspondant du *Times*, qui examine ensuite l'intérêt qu'ont l'Égypte et l'Angleterre à s'entendre :

« Une riche et laborieuse nation de plus de 14 millions d'âmes, plus tolérante et mieux éduquée que ses voisins, surveillée et respectée par les éléments les plus avancés du monde arabe, occupant une position géographique d'une suprême importance, peut être, pour le Commandement britannique, une alliée de valeur.

« Pour l'Égypte, une alliée britannique présente également un grand avantage. Par ses forces navales et militaires, elle peut protéger l'Égypte contre toute agression étrangère. L'aide britannique seule peut libérer l'Égypte des capitulations. »

Dans son bulletin du 16 août 1936, le *Temps* appréciait favorablement la conclusion prochaine du traité : « Que cette œuvre diplomatique particulièrement complexe et délicate ait pu être menée à bonne fin en quelques mois de pourparlers, cela prouve en faveur du sens des réalités et d'une saine compréhension des nécessités de l'heure, tant du côté des Égyptiens que du côté des Anglais. Les Gouvernements de Londres et du Caire ont dû faire beaucoup de chemin l'un et l'autre pour rendre possible la conclusion d'un accord

« sauvegardant des principes essentiels pour les deux
« parties : le principe primordial de l'indépendance de
« leur pays pour les Egyptiens, le principe vital de la
« sécurité de l'Empire pour les Britanniques. Par le
« traité qui va être signé, une ère nouvelle s'ouvrira
« dans les relations anglo-égyptiennes, histoire qui
« connut des jours difficiles et parfois des heures tragi-
« ques. Tout un passé lourd de méfiance et de rancunes
« se trouve aboli, de graves malentendus sont dissipés,
« toute équivoque est écartée... »

L'optimisme des journaux n'était pas vain et l'accord fut enfin réalisé entre les deux délégations sur les points litigieux : Stationnement des troupes britanniques et le Soudan. En ce qui concerne ce dernier, la question de la souveraineté de l'Egypte a été réservée. D'ailleurs, cet accord, même s'il ne présentait que les caractères d'un *modus vivendi*, ne pouvait pas ne pas se faire, étant donné les raisons internationales qui ont provoqué ce rapprochement, en éclairant les deux pays sur leur nécessaire solidarité.

Le *Temps* du 16 août 1936 apprécie ainsi cette nécessité :

« La politique du Gouvernement de Londres a fini
« par user les résistances du nationalisme égyptien sur
« des points essentiels, et la ténacité de Nahas Pacha et
« des dirigeants du Caire a fini par avoir raison des
« méfiances qu'inspirait jusqu'ici aux Anglais un régime
« d'indépendance de l'Egypte, qui fût autre chose
« qu'une tutelle à peine déguisée.

« On est porté à croire que ce sont les circonstances
« nouvelles dans la Méditerranée et en Afrique Orien-

« tale qui ont déterminé les Gouvernements de Londres
« et du Caire à se faire réciproquement les concessions
« nécessaires pour arriver à un accord substituant en
« fait une défense commune et solidaire contre toute
« menace extérieure qui pourrait se produire dans la
« vallée du Nil. La position actuelle de l'Italie en Afri-
« que Orientale à la suite de la conquête et de l'occu-
« pation de l'Ethiopie, a certainement eu pour effet de
« hâter beaucoup la conclusion du traité anglo-égyptien. »

Deux événements retardèrent la marche des négociations. On eut à déplorer, le 28 avril, la mort du roi Fouad. Ce prince qui avait la passion des sciences et des arts, membre de l'Institut de France et fondateur de l'Université égyptienne, ne manqua pas non plus de sens politique. « Entre la pression que les nationalistes exer-
« çaient sur son gouvernement, et cela en recourant
« souvent à l'agitation la plus violente, et le contrôle
« britannique, dont il souhaitait ardemment se dégager,
« mais dont il était bien obligé de s'accommoder, le roi
« Fouad sut manœuvrer avec prudence, se pliant de
« bonne grâce à ce qu'il ne pouvait éviter, s'efforçant
« de concilier les influences qui s'excluaient par leur
« nature même » (4).

D'autre part, de nouvelles élections eurent lieu en mai 1936, sous le régime de la Constitution de 1923. En effet, les Anglais désiraient négocier avec un Gouvernement représentant tous les partis. Nessim Pacha, qui gouvernait en dehors de ceux-ci, voulait céder la place

(4) *Le Temps* du 30 avril 1936.

à Nahas Pacha, mais comme celui-ci espérait remporter une brillante victoire électorale, lui donnant la presque unanimité des sièges, il déclina l'offre et déclara que c'était au parti du Wafd à prendre seul la responsabilité du pouvoir. Ce fut Aly Maher Pacha qui devint Premier Ministre et qui présida aux élections. Celles-ci donnèrent au parti du Wafd une majorité écrasante : les 3/4 des sièges à la Chambre ; au Sénat, sur 79 sièges à pourvoir, le Wafd en obtint 52, le Gouvernement devant nommer 52 sénateurs.

Maher Pacha démissionna et ce fut, cette fois, Nahas Pacha qui le remplaça, les négociations se terminant sous son gouvernement.

Les négociations suspendues par la mort du roi Fouad et par les élections, reprirent énergiquement. Sir Miles Lampson ayant profité de cette interruption pour effectuer un voyage à Londres, en vue d'éclairer le cabinet britannique sur la marche des pourparlers.

Au début de juillet, la question militaire semble avoir été résolue, si l'on en croit une dépêche du correspondant au Caire de l'agence Reuter. La garnison britannique du Caire serait retirée et, en ce qui concerne Alexandrie, la prise à bail de la base navale serait envisagée.

§ 2. — SIGNATURE DU TRAITÉ

Les 24 juillet et 12 août, les deux délégations tinrent, au Palais Antoniadès à Alexandrie, deux séances plénières, au cours desquelles les conventions et les textes annexes furent paraphés.

Le 16 août, une délégation égyptienne, composée d'envoyés extraordinaires, arrivait à Londres pour la signature solennelle du traité d'alliance et d'amitié. Leurs pouvoirs leur avaient été conférés par les régents du royaume d'Egypte, au nom de Sa Majesté Farouk I^{er}, successeur de Fouad I^{er}. La cérémonie eut lieu dans la salle Locarno du Foreign Office.

A la signature du traité, M. Anthony Eden prononça un discours : « Si nous avons pu atteindre cette heureuse « conclusion, cela est dû à la conviction croissante dans « les deux pays que leurs intérêts sont inséparables.

« Le traité que nous allons signer est le gage et « l'instrument de notre future collaboration. Nous espé- « rons fermement que l'alliance que nous inaugurons « aujourd'hui, donnera aux gouvernements des deux « pays les moyens de travailler immédiatement en « étroite amitié pour le bénéfice de leurs communs inté- « rêts et que cette alliance sera le symbole d'une asso- « ciation libre et durable entre les peuples anglais et « égyptien. »

Nahas Pacha répondit en *français* :

« Il est hors de doute que la communauté de nos « intérêts a été un facteur essentiel dans la réussite de « nos négociations. Mais l'esprit de compréhension et « de bonne volonté montré par les deux parties, a faci- « lité grandement la tâche ardue que nous avons à « accomplir, nos relations devant être basées sur le res- « pect de notre indépendance et la sauvegarde de nos « intérêts.

« Ce traité peut, en effet, être considéré comme un

« symbole, car les Gouvernements britannique et égyptien se montrent, aux yeux du monde, comme deux
« pays égaux et amis, unis sous le signe d'une coopération libre et d'une sincère alliance. En mettant son
« nom sur ce traité historique, l'Egypte, berceau d'une
« ancienne et glorieuse civilisation, place sa main dans
« celle de la grande et libre Angleterre, ouvrant ainsi
« une ère nouvelle dans les relations de l'Orient avec
« l'Occident. »

Le *Temps* (5) accueille la signature de cet accord par ces lignes : « L'alliance ferme de l'Angleterre et de
« l'Egypte est un fait d'une importance capitale... Sans
« doute, la Grande-Bretagne paye cette alliance au prix
« fort, en faisant aux nationalistes égyptiens des concessions qu'elle n'avait jamais voulu encourager
« jusqu'ici ; mais, elle obtient, en contre-partie, des
« garanties de collaboration permanente qui ne sont
« certainement point négligeables et c'est ce qui fait
« comprendre qu'elle fera jouer toute son influence
« pour que l'Egypte obtienne son admission prochaine
« au sein de la S. D. N. »

De son côté, le *Times*, dans son numéro du 28 août également, considère que « Nahas Pacha a montré un
« pouvoir de direction peu commun, ayant bien en main
« les membres de sa délégation en provenance de plusieurs partis, dans ce pays où les passions politiques
« sont très vives. Il a fait des concessions et il en a
« obtenu. Dire qu'il a eu de la chance, signifie qu'il a su
« tirer avantage des événements, au profit de son pays. »

(5) Numéro du 28 août 1936.

§ 3. — EXAMEN DU TRAITÉ

A) *Clauses concernant l'Egypte*

Le traité d'alliance et d'amitié anglo-égyptien est en même temps une convention militaire et un accord politique. Il règle les quatre points réservés par la Déclaration unilatérale de l'Angleterre à l'Egypte, en date du 28 février 1922. Il traite successivement de l'alliance militaire conclue entre les deux pays, de la défense de l'Egypte et du Canal de Suez, du régime capitulaire enfin, et du Soudan.

Au lieu d'examiner les articles successivement, nous croyons agir avec logique en divisant le traité en plusieurs paragraphes portant chacun sur un sujet réglé par le dit traité : alliance et amitié, politique étrangère, sauvegarde des communications impériales, etc... Notre examen en sera plus clarifié.

a) *Indépendance. - Admission à la S. D. N. - Alliance et amitié.*

Indépendance. — Dans l'article 3, l'Angleterre reconnaît l'Egypte comme un Etat souverain et indépendant. Selon l'article 2, le roi de Grande-Bretagne et le roi d'Egypte seront mutuellement représentés par des ambassadeurs. La note numéro 1 annexée au Traité, spécifie que le roi d'Angleterre étant le premier souverain étranger représenté en Egypte par un ambassadeur, les ambassadeurs anglais seront considérés comme les doyens du Corps diplomatique accrédité auprès de la Cour de Sa Majesté le roi d'Egypte.

Alliance et amitié. — ART. 4 : « Une alliance est
« établie entre les Hautes Parties Contractantes en vue
« de consolider leur amitié, leur entente cordiale et leurs
« bonnes relations ».

Article 16 : L'alliance est perpétuelle, ses termes seuls sont sujets à révision. A tout moment, à l'expiration d'une période de vingt ans à dater de l'entrée en vigueur du traité, les H. P. C. pourront, à la demande de l'un d'eux, entamer des négociations en vue de la révision des termes du traité, afin de les rendre appropriés aux circonstances alors existantes, soit par accord mutuel, soit en soumettant le différend au Conseil de la S. D. N. ou à tout autre arbitre de leur choix. Il est entendu que toute révision du traité comportera la continuation de l'alliance, conformément aux principes contenus dans les articles 4, 5, 6 et 7 du présent traité. Cette révision pourra être néanmoins faite dix ans après l'entrée en vigueur du traité si les deux parties sont d'accord à ce sujet.

Admission à la S. D. N. — L'article 3 prévoit la demande d'admission de l'Egypte à la S. D. N. et son appui par la Grande-Bretagne.

b) *Politique étrangère.*

L'article 5 aligne la politique des deux pays ou, en réalité, l'Egypte s'engage à conformer sa politique étrangère à celle de la Grande-Bretagne : « Chacune des
« Hautes Parties Contractantes s'engage à ne pas adop-
« ter, dans ses relations avec les autres Puissances, une
« attitude incompatible avec l'alliance et à ne pas signer
« des traités incompatibles avec les dispositions du pré-
« sent traité ».

En cas de conflit avec un autre Etat, susceptible d'entraîner une rupture, les Hautes Parties Contractantes se consulteront en vue d'un règlement pacifique de ce conflit, conformément aux dispositions du Pacte de la Société des Nations et de toute autre obligation internationale s'appliquant à ce cas (art. 6). Les dispositions de ce traité ne peuvent préjudicier aux droits et obligations des parties, découlant soit du Pacte de la Société des Nations, soit du Pacte de renonciation à la guerre du 27 août 1928 (art. 10).

Une note interprétative annexée au traité prévoit les mêmes consultations en cas de crise ou de complication internationale.

c) *Fin de l'occupation militaire. - Défense de l'Egypte. - Sauvegarde des communications impériales.*

L'article 1^{er} pose le principe de la fin de l'occupation de l'Egypte par les Troupes britanniques. Ces dernières quitteront les centres égyptiens, pour se concentrer dans la région du Canal de Suez, lorsque les aménagements nécessaires auront été effectués.

L'article 8 et ses annexes se rapportent à la défense du Canal de Suez « lequel, bien que faisant partie intégrante de l'Egypte, est une voie universelle et aussi « un moyen essentiel de communication entre les diverses parties de l'Empire britannique ».

L'Angleterre est autorisée temporairement à faire stationner dans la zone du Canal un certain nombre d'unités militaires ; la présence de ces troupes ne constituera pas une occupation militaire.

« Sa Majesté le Roi d'Egypte, jusqu'à ce que les
« Hautes Parties contractantes soient d'accord sur le
« fait que l'armée égyptienne est en mesure d'assurer
« par ses seules ressources la liberté et l'entière sécurité
« de la navigation dans le canal, autorise Sa Majesté
« le Roi et Empereur à faire stationner des troupes sur
« le territoire égyptien, dans le voisinage du canal, dans
« la zone spécifiée dans l'annexe à cet article, en vue de
« coopérer avec les forces égyptiennes à la défense du
« Canal... la présence de ces forces ne constituera en
« aucune manière une occupation et ne préjudiciera
« pas aux droits souverains de l'Egypte. »

Cet article insiste sur les droits souverains de l'Egypte sur le canal et sur le fait que les troupes anglaises ne tiennent garnison dans la zone du canal que parce qu'elles sont autorisées à le faire par le Souverain et que leur présence ne constitue en aucune façon une occupation militaire.

Il est entendu qu'à la fin de la période de vingt ans suivant l'entrée en vigueur du traité, si les deux parties ne sont pas d'accord sur le fait que l'armée égyptienne est en mesure ou non d'assurer par ses seules ressources la garde du Canal, le différend sera soumis soit au Conseil de la Société des Nations, soit à un autre arbitre, au choix des parties.

L'Angleterre, pour assumer la défense du Canal de Suez, peut baser son action sur la Convention de Constantinople du 29 octobre 1888, laquelle convention, par son article 8, confiait à l'Egypte le soin de prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection du Canal. L'article 9 faisait une obligation à l'Egypte de faire

appel au Gouvernement ottoman, dans le cas où elle ne disposerait pas de moyens suffisants pour accomplir sa mission. Or, par les traités de paix de Versailles (article 152), Sèvres (art. 109), Lausanne (art. 99), Saint-Germain (art. 109), Trianon (art. 91), l'Allemagne, la Turquie, l'Autriche, la Hongrie et les autres signataires consentirent au transfert à la Grande-Bretagne des pouvoirs conférés au Sultan par cette Convention.

L'annexe à l'article 8 fixe l'importance des forces combattantes (armée, 10.000 hommes ; aviation, 400 pilotes) et auxiliaires (militaires et civils) autorisées à stationner dans la région du Canal, la construction ou l'aménagement de casernes, magasins, aérodromes et terrains d'atterrissage, résidences civiles, jardins, terrains de sport et de jeux, conduites d'eau, enfin toutes les commodités désirables. Elle fixe également une modeste participation de la Grande-Bretagne dans les frais occasionnés par ces aménagements et constructions militaires, les civils payant un juste loyer au Gouvernement égyptien. Les travaux seront approuvés par une Commission composée de membres égyptiens et anglais, ceux-ci pouvant, au cours des travaux, proposer des modifications raisonnables.

La même annexe, dans son paragraphe 6, en vue de développer et de moderniser les voies de communication stratégiques, prévoit la construction et l'entretien par les soins du Gouvernement égyptien, des routes, ponts et voies ferrées dont nomenclature est donnée.

Quand tous ces travaux seront terminés à la satisfaction des deux parties, les troupes anglaises stationnées en Egypte, rejoindront les emplacements qui leur

auront été réservés. Il est fait exception pour la garnison d'Alexandrie qui est autorisée à y rester pendant huit ans à dater de la mise en vigueur du présent traité, temps jugé nécessaire pour la modernisation des voies de communication entre le canal, Alexandrie et Mersa-Matrouh.

Toutefois, la base aérienne d'Aboukir sera transférée dans la zone du Canal en même temps que l'évacuation du Caire par les troupes anglaises (note interprétative).

Le Gouvernement égyptien interdira le survol, par des avions étrangers, du Canal de Suez ; la traversée de ce Canal sera autorisée à Kantara, un corridor de 10 kilomètres étant prévu à cette fin. Etant donné le rayon d'action et la vitesse des machines modernes, les avions britanniques pourront survoler tous les territoires égyptiens (de préférence les régions désertiques, note interprétative) et, à cette fin, des aérodromes, terrains d'atterrissage, réservoirs d'essence et magasins ainsi que des bases d'amerrissage seront prévues et toutes les facilités au personnel navigant accordées. En contre-partie, les mêmes autorisations et facilités sont accordées à l'aviation égyptienne sur les territoires britanniques ! Réciprocité théorique !

Une note numéro 3, annexée également au traité et adressée par Nahas Pacha à M. Eden, spécifie que « le personnel anglais sera retiré de l'armée égyptienne » et les fonctions d'inspecteur général seront supprimées ». Il en est de même de l'Etat-major de cet officier général.

Les instructeurs étrangers dont le Gouvernement

égyptien aurait besoin, devront obligatoirement être anglais, lesquels auront recours aux avis d'une mission militaire que le Gouvernement égyptien mettra à la disposition du Gouvernement égyptien.

Dans le cas où le Gouvernement égyptien voudrait envoyer à l'étranger des officiers pour subir un perfectionnement ou un entraînement supplémentaire, ces officiers devront obligatoirement suivre leurs cours en Angleterre, à moins qu'il ne soit impossible à celle-ci de les recevoir dans ses établissements ou unités.

En vue d'une éventuelle coopération, l'armement et l'équipement terrestre et aérien de l'armée égyptienne seront les mêmes que ceux de l'armée anglaise. Le Gouvernement anglais fera le nécessaire pour que ces fournitures soient faites au Gouvernement égyptien au même prix qu'à lui-même.

L'article 9 et ses annexes se rapportent aux immunités et privilèges, en matière fiscale et juridictionnelle, accordés aux troupes britanniques.

Les concessions faites aux Egyptiens, dans ce domaine, ne sont pas très sensibles : les officiers sont remplacés par des instructeurs anglais et l'Etat-major, par une mission militaire anglaise.

d) *Obligations militaires.*

Dans le cas où l'une des parties contractantes serait entraînée dans une guerre, nonobstant la procédure prévue dans l'article 6 et sous réserve des dispositions de l'article 10, l'autre partie viendrait à son secours, en qualité d'alliée : « L'aide de l'Egypte consistera à

« fournir à Sa Majesté Britannique sur territoire égyptien, en conformité avec la législation et les règlements administratifs égyptiens, toutes les facilités et toute l'assistance en son pouvoir, comprenant l'utilisation de ses ports, aérodromes et voies de communication. L'Egypte aura à prendre toutes les mesures administratives et législatives, comprenant l'établissement de la loi martiale et d'une censure effective, afin que cette assistance et ces facilités soient efficaces » (art. 7). La note interprétative prévoit l'arrivée de renforts anglais.

e) Protection des Etrangers. - Capitulations.

Cette protection incombe désormais à l'Egypte. « Sa Majesté le Roi et Empereur reconnaît que la responsabilité des vies et propriétés des étrangers en Egypte incombe exclusivement au Gouvernement égyptien, qui assumera toutes les obligations qui en découlent » (art. 12).

Parmi les annexes du traité, il y a lieu de relever l'annexe numéro 2 adressée par Nahas Pacha à M. Eden : « Le Gouvernement égyptien a l'intention de supprimer le bureau européen de l'administration de la Sûreté publique, mais il conservera, pendant cinq ans à dater de la mise en vigueur du traité, un certain nombre d'Européens dans la police, laquelle, pendant ce laps de temps, restera sous le commandement d'officiers britanniques ». Ces éléments étrangers seront remplacés par des Egyptiens à raison d'un cinquième par an. Les experts dont le Gouvernement égyptien aurait besoin seront, de préférence, britanniques.

Signalons également sous cette rubrique l'article 13 qui traite des *Capitulations*.

« Les deux parties reconnaissent que le régime des capitulations actuellement en vigueur en Egypte n'est plus en accord avec l'esprit du temps et avec l'état présent de l'Egypte ; Sa Majesté le Roi d'Egypte déclare qu'il désire leur abolition sans délai. » Une procédure était prévue à cet effet.

Nous examinerons cette question d'une façon plus détaillée dans le chapitre suivant qui sera consacré à l'abolition des capitulations par la Conférence de Montreux.

f) *Conseillers anglais.*

Il existait en Egypte, auprès du Gouvernement, deux conseillers anglais : le conseiller financier et le conseiller judiciaire. La suppression de ces deux conseillers a toujours été demandée par les Egyptiens. Bien que cette suppression ne soit pas incorporée dans le texte même du traité, une déclaration orale de Nahas Pacha au Haut-Commissaire britannique y a été annexée. Dans cette déclaration, Nahas Pacha a souligné — et Sir Miles Lampson a acquiescé — que l'absence de mention à ce sujet dans le traité, ne signifie pas que l'Egypte ait une obligation internationale de les conserver à son service.

B) *Clauses se rapportant au Soudan*

L'article 11 et son annexe concernent le Soudan et feront l'objet d'un paragraphe séparé.

a) *Administration.*

L'article 11 du traité rétablit le condominium anglo-égyptien — qui avait été supprimé à la suite de l'assassinat du Sirdar Sir Lee Stack — la question de souveraineté étant réservée.

Cet article s'exprime ainsi : « Sous réserve de nouvelles conventions modifiant les accords du 19 janvier et 10 juillet 1899, les Hautes Parties Contractantes conviennent que l'administration du Soudan continuera à être faite conformément aux règles établies par ces accords et le Gouverneur général exerçant ses pouvoirs au nom des deux parties. Les Hautes Parties Contractantes conviennent que le but premier de leur administration au Soudan est le bien-être des Soudanais. Rien dans cet article ne préjudicie la question de la souveraineté sur le Soudan. Le Gouvernement général choisira des fonctionnaires anglais ou égyptiens, à défaut de Soudanais qualifiés.

« A défaut de Soudanais, d'Anglais ou d'Égyptiens, des fonctionnaires d'une autre nationalité pourront être choisis » (note interprétative annexée au traité).

« L'immigration égyptienne au Soudan s'effectuera sans restriction, sauf pour des raisons d'ordre public ou de santé. Aucune distinction ne sera faite entre sujets anglais et égyptiens pour tout ce qui concerne le commerce, l'immigration ou la propriété » (art. 11).

b) *Questions militaires.*

« ART. 11. — En plus des troupes soudanaises, des troupes anglaises et égyptiennes seront mises à la

« disposition du Gouverneur général pour la défense
« du Soudan. »

La note interprétative règle la question de l'envoi des troupes égyptiennes. « Comme le Gouvernement
« égyptien désire envoyer des troupes au Soudan, le
« Gouverneur général prendra immédiatement en consi-
« dération la question du nombre de troupes égyptien-
« nes nécessaires et des points où elles tiendront garni-
« son. Dès l'entrée en vigueur du traité, l'Egypte délè-
« guera un officier supérieur auprès du Gouverneur
« général qui pourra le consulter pour le règlement de
« ces questions. »

c) *Conventions internationales* (annexe à l'art. 11).

En règle générale, ces conventions sont applicables au Soudan ou cessent de l'être, par l'action conjointe des Hautes Parties Contractantes ; en principe, elles devront avoir un caractère technique ou humanitaire. La participation du Soudan à une convention ne découlera pas du fait que l'Angleterre et l'Egypte sont tous deux parties à cette convention, mention spéciale devra être faite au nom du Soudan.

d) *Questions financières.*

Comme il a été convenu que la question de l'endettement du Soudan vis-à-vis de l'Egypte et toutes autres questions financières concernant le Soudan, seront discutées entre le Ministre des Finances égyptien et la Trésorerie britannique et que ces discussions ont déjà commencé, il n'a pas été jugé utile d'inclure ces questions dans le traité (note interprétative).

e) *Commentaires sur les clauses concernant le Soudan.*

Nous avons vu plus haut que l'article 11, tout en réservant la question de la souveraineté égyptienne sur le Soudan, rétablissait le condominium. Or d'après l'article II de la Convention du 19 janvier 1899, les drapeaux anglais et égyptiens seront employés simultanément. D'après l'article III, le commandement suprême militaire et civil sera confié à un haut fonctionnaire, avec le titre de Gouverneur général. Il sera nommé et révoqué par décret khédivial, avec le consentement du Gouvernement de Sa Majesté Britannique.

Ainsi, juridiquement, un droit de prééminence est reconnu à l'Égypte, puisque c'est son souverain qui nomme et révoque le Gouverneur général. Toutefois, cette nomination et cette révocation devant avoir l'agrément du Gouvernement de Sa Majesté britannique, étant donnée, d'autre part, l'influence anglaise dans la vallée du Nil, en fait le Gouverneur général a toujours été un Britannique qui, tout en accomplissant sa tâche avec zèle et dévouement, ne pouvait pas ne pas prendre en majeure considération les intérêts de son pays.

Les Égyptiens auraient voulu pourtant que cette question fût réglée à leur profit, le Soudan, depuis un temps immémorial, étant rattaché à l'Égypte et considéré comme une annexe.

D'autre part, quand le Soudan fut réoccupé, après un abandon provisoire, il le fut par l'armée égyptienne ayant, il est vrai, à sa tête, des officiers anglais, mais ceux-ci étaient au service de l'Égypte. De plus, celle-ci

a toujours comblé le déficit financier du Soudan. Ainsi tous les arguments sont en faveur de la souveraineté égyptienne.

L'Angleterre est elle-même de cet avis. Lorsque le général Kitchener s'adressait au capitaine Marchand, il lui disait : « C'est l'emplacement de Fachoda tout entier
« que je dois occuper. *J'en ai reçu l'ordre du Sultan et*
« *du Khédive*, et je suis obligé de protester *en leur nom*
« contre votre occupation de ce point de la rive du Nil.
« Jamais, ce pays n'a cessé d'appartenir à la Turquie,
« je vous demande donc de l'évacuer immédiate-
« ment » (6).

Le 12 octobre 1898, Lord Roseberry, dans un discours à Epsom, disait : « Nous allons rendre à l'Egypte
« ce qui, selon les déclarations de tous les gouverne-
« ments français, est *territoire égyptien*. »

Le 19 octobre 1898, Lord Salisbury déclare à l'ambassadeur de France que « la vallée du Nil avait appar-
« tenu et *appartenait bien encore à l'Egypte* ».

A un banquet offert à Lord Kitchener, Lord Kimberley s'exprima ainsi : « L'évacuation de Fachoda ne peut
« humilier la France, car le Gouvernement français
« lui-même a déclaré que les territoires en litige *appar-*
« *tenaient à l'Egypte* ».

Ces citations pourraient être multipliées.

D'autre part, Izzet Pacha, dans le discours qu'il a prononcé le 14 novembre 1924 au Club de 1920 de l'Université du Pays de Galles, disait : « Que l'Angleterre
« ait aidé l'Egypte à reconquérir ses provinces souda-

(6) *Journal de route du Docteur J. Emily, Mission Marchand*, p. 114.

« naïses, on ne le nie pas ; mais souvenons-nous que
« toutes les opérations militaires dans ce but, furent
« conduites au *nom du Souverain de l'Egypte*, en tant
« que chef légitime de ce territoire ».

C) *Commentaire général sur le Traité*

En prenant connaissance des clauses du traité anglo-égyptien du 26 août 1936, peut-on affirmer qu'il consacre la souveraineté et l'indépendance de l'Egypte ?

On serait tenté, en droit, de répondre par l'affirmative, puisque les souverainetés intérieure et extérieure de l'Egypte lui sont reconnues. Les troupes anglaises tiendront garnison dans la région du Canal, mais il ne s'agit que d'une mesure provisoire, autorisée par l'Egypte, dans la plénitude de son pouvoir souverain, et qui ne préjudicie nullement à sa souveraineté.

Toutefois, en fait, la présence des troupes britanniques en Egypte et, en droit, cette alliance perpétuelle entre deux Etats d'une importance très inégale, la conformité obligatoire de la politique étrangère égyptienne à celle de l'Angleterre, constituent une limitation perpétuelle des droits souverains égyptiens, à son libre arbitre ; d'autre part, les obligations militaires de l'Egypte, qui sont confinées au territoire égyptien et qui consistent uniquement à mettre celui-ci, ainsi que toutes ses installations, à la disposition de la Grande-Bretagne, ces diverses considérations me font hésiter et me font demander s'il ne s'agit pas d'un traité de protection ou d'un traité de protectorat déguisé.

C'est également l'opinion du professeur Ambro-

sini (7) à qui ce traité fait penser à celui « d'Unkiar-Skelessi de 1833, suivant lequel la Turquie n'assumait aucune obligation de fournir à son alliée une aide militaire en cas de guerre, s'engageant seulement à permettre aux Russes l'utilisation des Détroits et la faculté de les fermer, sur sa demande, aux flottes ennemies. Ce traité créait une inégalité entre les deux Etats et constituait une protection de fait de la Russie sur la Turquie ».

M. André Gros (8) considère que le sort de l'Egypte est lié à celui du Commonwealth britannique, par l'alliance d'abord, par les nécessités économiques ensuite (la très importante industrie cotonnière d'Egypte repose sur ses facilités d'exportation : l'Angleterre est le client des exportations égyptiennes pour un tiers). Il envisage également la situation de l'Egypte comme une partie d'un tout. Ce qui le conduit à dire que l'Egypte est un satellite de l'Empire britannique, une sorte de Dominion.

« Si l'on envisageait uniquement la situation internationale de l'Egypte, il faudrait donc conclure à un statut d'Etat souverain et indépendant; mais lorsqu'on considère, en même temps, la situation des Etats voisins du Proche Orient : Irak, Palestine, on constate une singulière tendance à l'unité des Statuts, sur les mêmes bases d'alliance avec la Grande-Bretagne.

« Le traité du 30 juin 1930 entre la Grande-Bretagne et l'Irak comporte exactement les mêmes obligations

(7) *Situation internationale de l'Egypte et le régime du Canal de Suez. Revue des Etudes politique et internationales*, année IV, n° janv.-mars 1937, Florence.

(8) *Revue de D. I.*, 1937 : *Le statut international actuel de l'Egypte*, pp. 452-455.

« d'assistance militaire pour l'Irak que le traité du 26
« août 1936 impose à l'Egypte. Une occupation militaire
« anglaise restreinte, comme en Egypte, à certaines
« localités, assure la garde de la route des Indes.

« Il est permis de croire que la formule très souple
« du Commonwealth britannique s'enrichit de nouveaux
« membres, plus lointains que les Dominions, moins
« intégrés, mais intéressés à la vie de l'Empire, les Etats
« clients de l'Empire dans le Proche Orient : Irak,
« Palestine, Egypte. »

Pourquoi vouloir, en effet, dans notre soif de logique et de précision, classer obligatoirement les Etats dans des cadres déterminés d'avance et en nombre limité : Etat souverain, protectorat, colonie. Déjà, la Société des Nations a inventé les pays sous mandat comportant plusieurs degrés. L'Angleterre a ses Dominions, sortes d'Etats possédant l'autonomie intérieure et même certains droits de la souveraineté extérieure : « droit de
« conclure des traités, droit de légation active et pas-
« sive ; le Canada par exemple envoie des représentants
« à Washington et à Paris. La Grande-Bretagne elle-
« même est depuis quelques années représentée diplo-
« matiquement auprès de ses grands Dominions. Le
« droit de déclarer la guerre continue d'appartenir au
« Roi pour la Grande-Bretagne et les grands Dominions
« à gouvernement responsable ; mais, point capital,
« chaque Dominion doit lui-même déclarer la guerre
« et déterminer la part qu'il compte y prendre. Au point
« de vue externe, leurs liens demeurent étroits avec la
« Grande-Bretagne » (9). Il va sans dire que si l'un des

(9) J.-J. Chevalier, *Evolution de l'Empire britannique*, 1930, p. 91.

Dominions était attaqué, l'Angleterre ne resterait pas passive ; elle volerait à son secours.

On peut, à côté des Dominions, envisager l'existence d'Etats, liés par des intérêts économiques tellement puissants que la politique doit leur être subordonnée.

Nous examinerons à présent les avantages que l'Egypte a pu retirer de ce traité. Le différend qui la séparait de l'Angleterre était constitué par les deux questions : occupation militaire du pays par les troupes britanniques et le Soudan. Les revendications premières des Egyptiens consistaient en l'évacuation de l'Egypte et du Soudan. Qu'ont-ils obtenu en fin de compte ? Une promesse d'évacuation des centres dans quelques années ; ensuite, pour une durée plus longue, l'occupation de la région du Canal de Suez, avec droit de survol du territoire égyptien. De plus, par des voies et routes stratégiques, les Anglais sont en mesure de sillonner rapidement l'Egypte pour la défendre ... mais aussi pour rétablir l'ordre en cas de nécessité.

Une seule satisfaction d'amour-propre a été accordée aux Egyptiens, c'est de ne plus avoir, dans quelques années, constamment sous les yeux, dans les grands centres du Caire et d'Alexandrie, l'appareil militaire anglais qui leur rappelle leur dépendance.

M. Louis Le Fur (10) écrit que le traité de 1936 s'attache surtout à rendre l'occupation militaire invisible. « Les événements récents en Ethiopie ont amené les « deux Etats intéressés à envisager sous un autre jour « l'occupation militaire. La convention qui vient d'être « signée en ce mois d'août, s'attache surtout à la rendre

(10) *Précis de Droit International Public*, 4^e éd., 1939, pp. 107-108.

« invisible. Les troupes anglaises évacueront Le Caire,
« Alexandrie et Port-Saïd ; elles vont s'installer à proxi-
« mité du Canal de Suez, entre Ismaïlia et les lacs
« Amers. En revanche, sept grandes routes stratégiques
« seront construites pour permettre éventuellement aux
« forces anglaises de se porter rapidement aux points
« qui seraient menacés par une attaque étrangère sur
« les frontières du Sud et de l'Ouest... »

Cette occupation « invisible » redeviendra « visi-
ble » au cas où l'Angleterre serait entraînée dans une
guerre ; car, dans ce cas, l'Egypte serait tenue de remet-
tre son territoire et ses installations à la disposition des
forces britanniques qui viendraient à nouveau occuper
le pays, afin de le mettre à l'abri de toute atteinte étran-
gère. C'est ce qui résulte de l'article 7 de la note inter-
prétative jointe au traité. M. J.-J. Chevalier (11) attire
notre attention sur l'importance de l'article 7 du traité
qui diminue considérablement la portée de l'article 8.
« L'article 8 doit être interprété *en liaison* avec l'arti-
« cle 7 permanent, que le premier article prenait soin
« de réserver. Lors même que l'armée égyptienne serait
« reconnue un jour apte à protéger le Canal de Suez,
« en temps normal, par ses propres moyens, le simple
« jeu de l'alliance ramènerait, en cas de crise interna-
« tionale, de menaces de guerre, de guerre, les forces
« britanniques sur le territoire égyptien. »

En ce qui concerne le Soudan, la question n'a fait
aucun progrès en faveur de l'Egypte, le condominium
a été rétabli, comportant, en fait, une prédominance
britannique.

(11) *Revue Générale de Droit International Public*, avril 1937 : *Le traité d'alliance anglo-égyptien* 26 août 1936, p. 288.

Faut-il en déduire que le traité est à rejeter purement et simplement ? Non, il faut le considérer comme une première fixation juridique des relations anglo-égyptiennes, une première étape dans la voie de l'indépendance.

M. Chevalier (12) considère ce traité sous le même angle. « Si l'on cherche sous la paille des mots du traité, le « grain » des réalités, on constate que cette formule souple, chère à l'Angleterre qui répugne aux juridismes du protectorat ou même du mandat, cette formule ingénieuse d'alliance encore inégale (13) où la communauté d'intérêts atténue la brutalité du rapport des forces, fournit un point de départ satisfaisant, dans l'ensemble, à cette nouvelle étape. »

M. Georges Meyer (14) apprécie le traité avec enthousiasme et presque avec lyrisme : « Le traité anglo-égyptien signé le 26 août 1936 à Londres a entendu consacrer contractuellement, de façon définitive, dans les faits et dans le droit, l'indépendance de l'Egypte, sa souveraineté étatique pleine et entière, intérieure et extérieure. Ainsi donc, l'antique et prestigieuse terre des Pharaons retrouve dans la société des nations libres, une place que d'innombrables invasions et de successives dominations étrangères, venues d'Afrique, d'Asie ou d'Europe, lui avaient ravie depuis plus de trois millénaires... conséquence imprévue, mais indéniable, de la conquête italienne de l'Ethiopie. »

(12) *Op. cit.*, p. 290.

(13) G. Scelle, commentant les négociations Milner Zāghloul, 1919-1920 : « Cette alliance inégale n'était en somme qu'un élargissement du protectorat ».

(14) *Conférence de Montreux et l'Abolition des Capitulations*, *Revue de Paris*, 15 mars 1937, p. 384.

CHAPITRE II

ABOLITION DES CAPITULATIONS

§ 1. — LES CAPITULATIONS

Historique

Les empires musulmans étaient des Etats essentiellement théocratiques. Le Sultan était en même temps le Khalife (chef religieux) et les relations de ses sujets étaient commandées par le Coran, le livre sacré.

Le caractère religieux du Droit musulman ne permettant pas son application aux infidèles, il a fallu trouver un régime spécial pour ceux-ci.

C'est pour cela que les sultans laissaient, aux peuples conquis, leurs lois et leurs coutumes. Lors de la conquête de la Palestine, le Khalife Omar laissa aux habitants leurs juges et leurs lois ; il en fut de même en Espagne. D'autre part, lors de la conquête de Constantinople en 1453, cette ville comprenant un grand nombre de Grecs, de Juifs et d'Arméniens, Mahmoud II confia aux trois chefs religieux de ces communautés de larges pouvoirs d'administration. En contre-partie, ils répondaient sur leur tête du maintien de l'ordre public.

D'un autre côté, les Croisades avaient établi un large courant d'échanges entre l'Orient et l'Occident : « Ce commerce ne bénéficiait d'aucune protection et les marchands qui s'aventuraient dans les possessions du

« Grand Seigneur, y étaient soumis à toutes les vexations de l'arbitraire des autorités locales qui avaient en exécution leur religion et regardaient comme une œuvre pie de mettre à mort les infidèles » (1).

En 1251, Saint Louis, après avoir perdu la bataille de Mansourah, obtint du Sultan d'Egypte la nomination d'un Consul français à Alexandrie. Cette charte fut maintenue par Sélim I^{er}, lors de sa conquête de l'Egypte en 1517 et confirmée à nouveau en 1528 par Soliman. Puis, ce fut la charte accordée à François I^{er} par le Sultan Soliman II en 1535.

L'histoire des Capitulations peut se diviser en cinq époques :

Instauration par l'acte de 1535 ;

Plein épanouissement en 1740 ;

Adaptation aux besoins modernes, par la création des Tribunaux Mixtes ;

Déclin ;

Abolition.

Instauration des Capitulations en 1535

François I^{er}, en perdant la bataille de Pavie, est fait prisonnier et conduit à Madrid où il rachète sa liberté au prix de durs sacrifices ; il renonce à toute prétention sur l'Italie et cède le duché de Bourgogne.

Soliman II, après avoir défait les troupes hongroises, est obligé de battre en retraite, après avoir vainement assiégé Vienne.

(1) G. Blanchard, *Le régime des Capitulations et son abolition en Egypte par la Convention de Montreux du 8-5-1937*. Revue catholique des Institutions et de Droit, mars-avril 1938 et suiv.

Ainsi, la puissance de Charles-Quint qui menaçait à l'Ouest l'intégrité de la France, arrêta à l'Est la marche triomphale de l'armée turque.

François I^{er} décida alors de faire taire ses scrupules religieux et de s'unir au Sultan de l'Empire ottoman. « La communauté des intérêts, plus forte que les scrupules religieux, devait unir l'un à l'autre le roi très chrétien et le souverain musulman » (2).

En agissant ainsi, François I^{er} rompait avec toutes les traditions, il « tournait le dos à la politique de la guerre au Croissant qui avait été jusque-là suivie par toute la chrétienté et cette entente militaire l'amena tout naturellement à conclure avec le Grand Seigneur un traité de commerce et d'établissement. Ce furent les fameuses capitulations de 1535 » (3).

Le mot « capitulations » vient de *caput*, *capitulum*, dans la basse latinité, chapitre. Les capitulations sont en effet divisées en chapitres ou articles.

Par l'article 1^{er}, les capitulations de 1535 accordent à nos nationaux le droit de s'établir et de faire librement le commerce dans les Etats du Grand Seigneur.

« Enfin, concession plus importante et qui va devenir l'un des deux grands privilèges, l'une des deux pierres angulaires du Statut de l'étranger dans le régime capitulaire, les articles 3, 4 et 5 confèrent aux Français l'immunité de juridiction envers les tribunaux ottomans » (4). Les Français seront jugés par

(2) G. Pelissié du Rausas, *Le régime des Capitulations dans l'Empire Ottoman*, Tome I, 2^e éd. 1910, p. 4.

(3) G. Blanchard, *op. cit.*, p. 170.

(4) G. Blanchard, *op. cit.*, p. 173.

leurs consuls. Ce privilège exorbitant s'explique, ainsi que nous l'avons dit, par le caractère religieux du droit musulman.

Les ressortissants d'autres Etats demandèrent à la France l'autorisation de se placer sous la protection de son pavillon, afin de n'être pas molestés et de pouvoir commercer en toute tranquillité. La Porte n'élevant aucune objection à cet état de choses, la France assumait la protection de tous les Européens de l'Empire ottoman, à l'exception des Vénitiens qui avaient plus anciennement qu'elle leur propre représentant à Constantinople.

Mais la France ne garda pas longtemps cette position favorable, les autres Etats ayant obtenu successivement des privilèges analogues : « Usant largement des arguments pécuniaires, auxquels la cupidité des grands-vizirs résistait rarement, toutes les Puissances parvinrent, l'une après l'autre, à se faire accorder par la Porte la protection directe de leurs nationaux et à l'autorité du seul Consul de France, dans les différentes villes habitées par les étrangers, se substitua celle du Corps consulaire » (5).

Epanouissement des Capitulations en 1740

Jusqu'en 1740, les capitulations avaient la forme de chartes, les privilèges étaient octroyés par le Sultan pour la durée de son règne et cette précarité comportait de multiples inconvénients.

Les capitulations françaises de 1740 furent les premières qui furent « discutées, traitées en bonne et due forme ». Ce fut le marquis de Villeneuve, ambassadeur

(5) G. Blanchard, *op. cit.*, pp. 179-180.

du roi Louis XV qui, profitant du grand service qu'il venait de rendre à la Turquie, en servant de médiateur à la signature du traité de paix de Belgrade du 1^{er} février 1739 entre elle, la Russie et l'Autriche, demanda et obtint le renouvellement des capitulations, avec l'insertion d'une clause (art. 85) les rendant définitives et perpétuelles.

Ces capitulations du 28 mai 1740 sont de beaucoup les plus complètes et les plus explicites de celles qu'a signées la Porte. L'inviolabilité de la personne et du domicile qui existait déjà, est pour la première fois formellement exprimée.

Les privilèges judiciaires dont bénéficiaient les étrangers, se concrétisaient dans ces articles :

« ART. 26. — Si quelqu'un de nos sujets avait un
« différend avec un marchand français et qu'ils le por-
« tassent chez le cadi, ce juge n'écouterait point leur
« procès si le drogman français ne se trouve présent.

« ART. 52. — S'il arrive que les consuls et les négo-
« cians français aient quelques contestations avec les
« consuls et les négociants d'une autre nation chrétien-
« ne, il leur sera permis ... de se pourvoir par devant
« leurs ambassadeurs qui résident à ma Sublime Porte.

« ART. 65. — Si un Français ou protégé français
« commettait quelque meurtre ou quelque crime et
« qu'on voulût que la justice en prît connaissance, les
« juges de mon Empire et les officiers ne pourront y
« procéder qu'en présence de l'ambassadeur et de ses
« consuls ou de leurs substituts. »

En résumé, les affaires devaient être jugées par les

ambassadeurs ou les consuls, ou par les juges indigènes en présence des agents étrangers ou de leurs délégués.

Adaptation aux besoins modernes

Quels sont les privilèges dont jouissaient les étrangers ? Ces privilèges et garanties peuvent se résumer de la façon suivante :

a) Inviolabilité du domicile, avec la seule restriction des cas d'absolue nécessité où il était permis aux autorités de pénétrer avec l'assistance du Consul ou de ses délégués ;

b) Droit pour les étrangers de n'être pas justiciables en matière civile, commerciale, aussi bien qu'en matière pénale, des juges ottomans, mais de ressortir des juridictions consulaires, qui appliquaient leur propre loi nationale ;

c) Défense d'exiger des étrangers aucun impôt.

*
**

Les capitulations accordées par le Sultan de l'Empire ottoman, furent naturellement appliquées en Egypte. Elles furent modifiées par la suite par le Droit coutumier des Consulats. « En second lieu, des conventions « internationales spécialement conclues par l'Egypte et « dont l'effet ne s'étend pas en dehors de ses limites ont, « sur certains points essentiels, gravement modifié les « capitulations ou tout au moins l'application qui en « était faite en Egypte » (6).

(6) G. Pelissié du Rausas, *op. cit.*, p. 180.

Les capitulations prirent une grande extension en Egypte avec l'afflux des étrangers : « Le fondateur de
« la dynastie actuelle, Mohamed-Aly et ses successeurs,
« particulièrement le Khédive Ismaïl, furent des esprits
« avisés qui, dans l'intérêt de leur pays, firent appel aux
« hommes et aux capitaux de l'Europe. Pour les attirer
« et les retenir, ils furent larges dans l'application des
« capitulations et laissèrent aux Consuls une grande
« liberté d'action » (7).

Etant donnés le nombre des étrangers de toutes nationalités résidant en Egypte et l'application de la règle « *actor sequitur forum rei* », il devenait nécessaire de trouver une nouvelle organisation chargée de simplifier, d'une part, les relations civiles et commerciales des étrangers entre eux, d'autre part, les relations entre étrangers et indigènes.

Ce furent les Tribunaux Mixtes, créés en 1876, qui répondirent à ces desiderata, ces tribunaux de la Réforme, auxquels Nubar Pacha a attaché son nom et dont nous nous sommes entretenus dans le chapitre II de notre première partie.

Les Tribunaux Mixtes constituèrent la principale adaptation des capitulations aux besoins modernes. Ces tribunaux, composés d'Egyptiens et d'étrangers, tous d'une haute valeur morale et professionnelle, ne pouvaient pas être taxés de partialité et rendirent les plus grands services à l'Egypte.

« La confiance qu'ils inspirent aux justiciables
« égyptiens qui désertent les prétoires indigènes, se

(7) Enrique García de Herreros. *Les Tribunaux mixtes d'Egypte*, 1914.
p. 14.

« confient chaque jour plus nombreux, par l'intermédiaire symbolique et si répandu du prête-nom, à leur compétence et à leur intégrité, constituent la preuve de leur incomparable nécessité » (8).

Une deuxième atteinte fut portée aux privilèges des étrangers en matière fiscale, par la Convention de Londres du 17 mars 1885, entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Russie. Par cette convention, les Puissances admettent le principe de l'égalité devant l'impôt, pour les étrangers et les Egyptiens.

« Considérant que ces Gouvernements reconnaissent l'équité de soumettre leurs nationaux en Egypte aux mêmes taxes que les indigènes, déclarent accepter l'application à leurs nationaux, comme aux sujets locaux, du décret de S. A. le Khédive en date du 13 mars 1884 concernant l'impôt sur la propriété bâtie ; ils déclarent également accepter l'application à leurs nationaux, comme aux sujets locaux, du droit de timbre et du droit de patente, et s'engagent à entreprendre immédiatement, de concert avec le Gouvernement égyptien, l'étude des projets de lois établissant ces deux impôts. »

Déclin des Capitulations

Jusqu'à la Grande Guerre, l'opinion publique égyptienne acceptait les capitulations comme une nécessité justifiée par l'afflux des capitaux étrangers qui concouraient à l'exploitation des richesses du pays.

(8) G. Meyer, *Le Temps* du 9 avril 1936.

Cet état d'esprit fut modifié par la guerre de 1914-1918.

La loi martiale, proclamée depuis le 12 novembre 1914, permit à l'autorité britannique de porter au régime capitulaire des atteintes sérieuses. Toutes les fois qu'une mesure paraissait utile à la défense du pays, fût-ce en matière d'impôts, une proclamation du général en chef l'imposait à tous les habitants, sans égard à leur nationalité.

De son côté, la Presse nationaliste présenta au pays les privilèges dont jouissaient les ressortissants des Puissances capitulaires « comme les restes d'une demi-nation insupportable que la faiblesse des gouvernements orientaux avait permis aux nations européennes de s'arroger. Les profits qu'a retirés le pays de la collaboration intellectuelle et pécuniaire des étrangers « étaient, comme il convient, passés sous silence » (9).

*
**

Dans sa Déclaration de 1922, la Grande-Bretagne se réservait la protection des étrangers. D'ailleurs, il a toujours été dans les intentions de l'Angleterre de supprimer les capitulations à son profit, tandis que l'Egypte voulait son indépendance, englobant comme conséquence naturelle la suppression des capitulations.

Une des preuves du désir de la Grande-Bretagne de supprimer les capitulations à son profit, réside dans le projet établi en 1914 par Sir William Brunyate qui, par un cumul sans précédent, occupait à la fois, auprès

(9) G. Blanchard, *op. cit.*, p. 158.

du Gouvernement égyptien, les fonctions de conseiller financier et de conseiller judiciaire, qu'il exerçait avec une telle fermeté que ses compatriotes l'avaient surnommé le « Tank ». Ce projet prévoyait, de façon non moins voilée que le projet Cromer, la suppression des capitulations au bénéfice de l'Angleterre. Tous les tribunaux consulaires, mixtes et égyptiens, à l'exception des tribunaux de Statut Personnel, étaient supprimés et remplacés par une unique juridiction hiérarchisée — Cour de Cassation, Cours d'appel, Tribunaux de centres, Tribunaux de Moudirieh (province), Tribunaux de Markaz (district) — composée de magistrats étrangers, dont la nationalité n'était pas spécifiée et d'Égyptiens. Une commission avait mis ce projet au point, mais la fin de la guerre amena l'Angleterre à l'abandonner et à s'aiguiller sur l'abolition des capitulations au moyen d'accords internationaux.

La Grande-Bretagne et l'Égypte n'arrivant pas à conclure un accord en vue de définir leurs rapports, la question des Capitulations restait en suspens.

Un événement survint qui poussa la Presse nationaliste à intensifier sa campagne contre le régime capitulaire. Ce fut la conclusion du Traité de Lausanne, qui eut pour effet de supprimer les capitulations en Turquie. Ainsi cette dernière, alliée des Empires Centraux, obtenait l'abolition des capitulations et l'Égypte, qui se trouvait dans le camp des vainqueurs, y restait soumise !

La Presse nationaliste « remarquait avec raison que
« les habitants de la Vallée du Nil entretenaient depuis
« longtemps des relations amicales avec les Européens
« qui trouvaient toute facilité à s'établir au milieu d'eux

« et que, grâce à ce contact permanent, ils avaient
« atteint un degré de civilisation bien supérieur à celui
« des paysans anatoliens, que les institutions publiques
« d'Égypte et spécialement les tribunaux indigènes, dont
« l'organisation était calquée sur celle des juridictions
« européennes, offraient d'autres garanties aux étran-
« gers que l'administration et la justice ottomanes » (10).

Ces remarques pertinentes portèrent sur la population, qui considéra les capitulations avec encore plus de défaveur.

Un autre événement fut une nouvelle occasion, pour la Presse nationaliste, d'enfourcher son cheval de bataille contre les privilèges des étrangers et, cette fois-ci, contre les Tribunaux Mixtes qui dérivait des capitulations. Il s'agissait d'un jugement du Tribunal Mixte de première instance du Caire, en date du 21 janvier 1933, qui condamna le Gouvernement égyptien à payer en or les coupons de sa dette.

Les Tribunaux Mixtes furent accusés de favoriser les intérêts des porteurs étrangers contre ceux du peuple égyptien. Il y a lieu d'ajouter que la Cour d'appel mixte d'Alexandrie réforma ce jugement par deux arrêts du 15 février 1936 et se déclara incompétente, s'agissant, dit-elle, d'un problème politique.

Il n'était donc plus possible de maintenir les capitulations, quelle que pût être leur utilité dans le passé ; mais, pour les supprimer, il fallait obtenir le consentement des Puissances capitulaires. Les supprimer d'un trait de plume, l'Égypte ne pouvait le faire, à cause de

(10) G. Blanchard, *op. cit.*, p. 161.

la présence de l'Angleterre en Egypte ; de plus, elle aurait risqué de s'aliéner toutes les sympathies.

Abolition

Le conflit italo-éthiopien ayant poussé les Anglais et les Egyptiens à hâter la conclusion d'un traité définissant leurs rapports, la question de l'abolition des capitulations pouvait être envisagée avec l'espoir d'une rapide solution.

Les négociations qui eurent lieu entre l'Angleterre et l'Egypte aboutirent à la conclusion de confier à cette dernière la protection des étrangers.

Il est stipulé à l'article 12 du traité anglo-égyptien d'alliance et d'amitié du 26 août 1936 : « Sa Majesté le Roi et Empereur reconnaît que la responsabilité des vies et propriétés des étrangers en Egypte incombe exclusivement au Gouvernement égyptien qui assumera toutes les obligations qui en découlent ».

L'article 13 est conçu comme suit : « Les deux parties reconnaissent que le régime des capitulations actuellement en vigueur en Egypte, n'est plus en accord avec l'esprit du temps et avec l'état présent de l'Egypte : Sa Majesté le Roi d'Egypte déclare qu'il désire leur abolition sans délai ».

Dans l'annexe à cet article, il a été spécifié que le but à atteindre était la suppression des capitulations en Egypte, ainsi que, comme conséquence naturelle, la disparition des restrictions existant à la souveraineté égyptienne, en matière d'application de la législation égyptienne (y compris la législation financière) aux étrangers.

La même annexe énumère les diverses étapes

devant aboutir à cette suppression. Comme première étape, le Gouvernement égyptien devra entrer en contact, le plus tôt possible, avec les Puissances capitulaires, en vue d'établir un régime transitoire pour une période raisonnable et non indûment prolongée, qui sera fixée ultérieurement et durant laquelle les Tribunaux Mixtes demeureront et exerceront, en plus de leur juridiction, celle assignée jusque-là aux Tribunaux Consulaires. A la fin de cette période de transition, le Gouvernement égyptien sera libre de se dispenser des Tribunaux Mixtes.

Dans cette même annexe, Sa Majesté le Roi d'Egypte déclare qu'aucune législation égyptienne rendue applicable aux étrangers ne sera incompatible avec les principes généralement admis dans la législation moderne ou ne fera, en matière de législation d'un caractère fiscal, de discrimination contre les étrangers, y compris les sociétés étrangères.

La crainte d'une fiscalité excessive est exprimée dans les lignes ci-dessus. Ces craintes n'étaient pas fondées, car le Gouvernement n'a pas abusé des droits qui lui étaient reconnus.

« Le droit qui lui était enfin reconnu d'établir des
« impôts — un droit dont cependant chaque Etat s'em-
« presse d'user et d'abuser dès qu'il le peut — il ne l'a
« exercé qu'un an après la mise en vigueur des Actes
« de Montreux et on ne peut contester qu'il n'ait fait
« preuve, dans le taux de ces impôts, d'une très grande
« modération » (11).

(11) A. Badaoui pacha, *Le Temps*, numéro spécial sur l'Egypte du 20 avril 1939.

§ 2. — LA CONFÉRENCE DE MONTREUX

En exécution de l'article 13 du traité anglo-égyptien, Nahas Pacha, au nom du Gouvernement égyptien, invita les Puissances capitulaires à se réunir en conférence à Montreux, le 12 avril 1937. Les Allemands, les Autrichiens et les Russes, bien qu'ayant perdu, à la suite de la Grande Guerre, leur qualité de Puissances capitulaires, étaient invités, ainsi que la Tchéco-Slovaquie, la Pologne, la Yougo-Slavie, la Roumanie et la Suisse.

L'annonce de cette conférence fit jeter un cri d'alarme à G. Meyer (12) : « Pour la France dont le prestige
« intellectuel est immense dans tout le Proche-Orient,
« la suppression des capitulations, l'abolition prévue des
« Tribunaux Mixtes et avec elle le recul inévitable de
« la langue française dans les affaires commerciales et
« les milieux judiciaires, seront, il ne faut pas en douter, un coup porté à notre influence. Il importe, sans
« plus attendre, de rechercher les moyens de limiter
« les conséquences d'un état de choses devenu inévitable
« et de conserver à notre culture les magnifiques développements qu'elle possède actuellement en Egypte. »

Avant son départ, Nahas Pacha fit une déclaration des plus rassurantes, expliquant que l'Egypte agissait vis-à-vis des intérêts étrangers avec les plus grands ménagements :

« Nous partons pour Montreux animés d'une triple
« volonté : assurer l'indépendance de l'Egypte, affirmer
« sa dignité d'Etat civilisé et normaliser pour l'avenir

(12) *La Conférence de Montreux et l'abolition des Capitulations. Revue de Paris* du 15 mars 1937, p. 384.

« sa collaboration avec les étrangers. Ce programme
« exige la suppression des capitulations, mais nous
« tenons essentiellement à continuer de poursuivre avec
« nos hôtes étrangers une politique d'hospitalité qui,
« aujourd'hui centenaire, nous est indispensable pour
« l'avenir. Pour cela, nous donnerons aux étrangers des
« garanties raisonnables. Notre intention n'est nullement
« de supprimer les capitulations d'un trait de plume et
« sans contre-partie. Nous ne voulons pas faire une
« politique de révolution, mais d'évolution durant une
« certaine période de transition qui nous mènera insensiblement à prendre en main les leviers de commande
« de l'activité économique du pays. »

*
**

La séance inaugurale fut présidée par M. Motta, Président de la Confédération Helvétique, qui déclara notamment :

« Il me paraît naturel que l'Egypte dont l'indépendance a été définitivement affirmée par le traité du
« 26 août 1936 et dont les institutions sont aujourd'hui
« similaires à celles des Etats de l'Europe, vise à reviser
« le régime des étrangers, conçu au xvi^e siècle et demandant qu'on l'adapte aux circonstances actuelles. »

Nahas Pacha, élu président, exposa la question.

« C'est fort de notre droit et de votre esprit de compréhension que nous nous présentons à vous. Les capitulations sont un régime d'exception incompatible
« avec l'esprit du temps ; elles ne cadrent plus avec la
« situation actuelle de l'Egypte ; c'est une atteinte

« flagrante à la dignité de notre pays, à l'exercice de sa
« souveraineté, à l'efficacité de son rôle parmi les Etats
« civilisés. »

Parmi les servitudes que les capitulations ont fait
naître, « celle de l'immunité fiscale est un des poids les
« plus lourds qui pèsent sur la liberté d'action de l'Etat
« égyptien. Il en est de même des immunités législatives
« et judiciaires, résultant d'une série d'empiètements
« abusifs.

« ... les Tribunaux Mixtes seront maintenus pendant
« une période raisonnable. Il n'en pourra être de même
« de leurs fonctions législatives. »

Et Nahas Pacha attira l'attention de ses auditeurs
sur cette confusion de pouvoirs : « On ne peut que
« s'étonner qu'une Cour de Justice appelée à appliquer
« les lois, ait des fonctions législatives... Cette situation
« du juge-législateur est évidemment contraire au prin-
« cipe de la séparation des pouvoirs... »

La conférence se tint du 12 avril au 8 mai 1937,
aboutissant à l'établissement d'une série de documents
appelés « Actes de Montreux pour l'abolition des Capi-
tulations » et dont les plus importants sont la « Conven-
tion » et le « Règlement d'Organisation judiciaire », la
première ayant trait à l'abolition des Capitulations en
Droit International et le second établissant le nouveau
Statut des Tribunaux Mixtes.



Lorsque la nouvelle de la conclusion de la Conven-
tion parvint en Egypte, elle fut accueillie avec un vif
enthousiasme.

Malgré tous les services que le régime des capitulations, modernisé par l'institution des Tribunaux Mixtes, avait rendu « à l'Egypte, en inspirant confiance « aux capitaux étrangers, il apparaissait à la population « de plus en plus civilisée du pays et surtout à ses dirigeants, dont l'élite avait reçu une éducation toute « européenne, comme un legs du passé qui avait perdu « sa raison d'être et ne se maintenait que par la volonté « des Etats capitulaires, désireux de conserver à leurs « ressortissants une situation privilégiée » (13).

*
**

Au cours de la séance de la Chambre des Députés consacrée à la ratification des Accords de Montreux, certains députés firent remarquer que nous aurions dû demander des garanties pour les œuvres et les intérêts français. Le traité d'établissement aurait dû précéder et non pas suivre la signature de ces Accords. Lorsqu'il s'agira de discuter ces garanties, nous nous présenterons les mains vides.

Au Sénat, M. Dumont rappela que la France avait investi 23 milliards de francs dans la vallée du Nil et que ses intérêts moraux, par les œuvres et les établissements scolaires, religieux et hospitaliers qu'elle a créés, n'étaient pas moins importants.

Le Ministre des Affaires Etrangères dut rappeler que la France, liée par le traité franco-anglais de 1904, ne pouvait agir autrement et qu'il faisait pleine confiance au Gouvernement égyptien.

(13) G. Blanchard, *op. cit.*, p. 117.

a) *Convention.*

Les Capitulations avaient été instituées parce que le Droit des Peuples musulmans était essentiellement religieux et qu'il ne pouvait, par conséquent, être appliqué aux étrangers. D'autre part, ceux-ci n'acceptaient de s'expatrier et d'investir leurs capitaux dans les pays orientaux que s'ils bénéficiaient de garanties suffisantes, en ce qui concerne leur vie et leurs biens. Il a donc fallu leur laisser leurs lois et leurs coutumes, et leur fournir ces garanties de sécurité qu'ils exigeaient.

Avec le xix^e siècle, la civilisation juridique européenne « commençait à pénétrer l'Orient et parallèlement le régime capitulaire amorçait sa disparition. Le « Droit se séparait de la religion et se laïcisait » (14).

« Cette tendance très nette vers la disparition complète du régime capitulaire, en raison de l'extension « dans le monde entier des principes de la civilisation « juridique européenne, explique qu'à la Conférence de « Montreux de 1937, toutes les Puissances capitulaires « aient convenu d'un commun accord l'abolition de ce « régime d'exception » (15).

Les conditions qui avaient conduit à l'institution des capitulations ayant disparu, celles-ci n'avaient plus de raison d'être et leur disparition était fatale.

C'est ce qu'exprime le préambule de la Convention :

Les Etats :

« Considérant que le régime des Capitulations jusqu'ici en vigueur en Egypte, ne correspond plus à la

(14) Maxime Chrétien, *Suppression des Capitulations en Egypte*, *Revue Générale de D. I. P.*, année 1938, p. 304.

(15) *Id.*, p. 306.

« situation nouvelle à laquelle ce pays est parvenu par
« le progrès de ses institutions et qu'il doit, en consé-
« quence, y être mis fin ;

« Estimant qu'à la suite de l'abolition, convenue
« d'un commun accord, dudit régime, il convient d'éta-
« blir entre eux des relations basées sur le respect de
« l'indépendance et de la souveraineté des Etats et sur
« le droit commun international ;

« Animés du sincère désir de faciliter entre eux la
« plus large et la plus confiante collaboration ;

« Ont décidé de conclure une convention... »

Nous donnons ci-après les principales dispositions
de cette convention :

L'article 1^{er} consacre le principe de l'abolition des
capitulations : « Les Hautes Parties Contractantes décl-
« rent accepter, chacun en ce qui la concerne, l'abolition
« complète des capitulations en Egypte, à tous les points
« de vue ».

Aux termes de l'article 2 : « les étrangers seront
« soumis à la législation égyptienne en matière pénale,
« civile, administrative, fiscale ou autre... la législation
« à laquelle les étrangers seront soumis ... ne compor-
« tera pas, spécialement en matière fiscale, de discri-
« mination au détriment des étrangers ou au détriment
« des Sociétés constituées conformément à la loi égypt-
« tienne, dans lesquelles les étrangers ont des intérêts
« sérieux ».

Les étrangers tenaient absolument à l'insertion de
cet article dans la Convention, afin de n'être pas en état
d'infériorité vis-à-vis des Egyptiens. Une annexe du

traité du 26 août 1936 contenait déjà un engagement du Gouvernement du Caire à ce sujet.

« ART. 3. — La Cour d'appel mixte et les Tribunaux Mixtes existants sont maintenus jusqu'au 14 octobre 1949. A partir du 15 octobre 1937, ils seront régis par une loi égyptienne portant Règlement d'Organisation Judiciaire, dont le texte est annexé à la présente Convention. A la suppression des Tribunaux Mixtes, toutes les affaires pendantes seront transférées en l'état et sans frais aux Tribunaux Nationaux pour y être poursuivies jusqu'à leur solution définitive. La période allant du 15 octobre 1937 jusqu'au 14 octobre 1949 sera dénommée période transitoire. »

La compétence des tribunaux consulaires est supprimée, sauf en matière de *Statut personnel*, c'est ce qui résulte des articles 8 et 9.

« ART. 8. — Sous réserve des dispositions de l'article 9 ci-après, aucune action civile, commerciale, de Statut personnel ou pénal, ne sera reçue à partir du 15 octobre 1937, devant les juridictions consulaires en Egypte.

« ART. 9. — Chacune des Hautes Parties Contractantes qui a des tribunaux consulaires en Egypte pourra les conserver à l'effet d'exercer la juridiction en matière de Statut personnel, dans tous les cas où la loi applicable est la loi nationale de cette Haute Partie Contractante.

« ART. 10. — En matière de Statut personnel, la loi applicable déterminera la juridiction compétente.

« ART. 11. — Les Consuls étrangers seront soumis à la juridiction des Tribunaux Mixtes, sous les réserves

« admises par le droit des gens. » Des immunités sont prévues en leur faveur, en faveur des locaux des consulats, en matière d'impôt, de douane et autres contributions publiques, pendant une période maximum de trois ans.

Entrée en vigueur de la Convention. — L'entrée en vigueur de cette convention a été fixée au 15 octobre 1937, le nombre des ratifications exigé (trois) ayant été atteint et même dépassé à cette date. La Grande-Bretagne, la Belgique, le Danemark, l'Égypte, la Grèce, l'Italie et la Suisse avaient, en effet, déposé les instruments de ratification.

b) Règlement d'Organisation Judiciaire.

Voici ses principales dispositions :

Nombre de Cours d'appel et Tribunaux Mixtes. —

« ART. 1^{er}. — Sont maintenus la Cour d'appel mixte
« d'Alexandrie et les trois Tribunaux Mixtes de pre-
« mière instance du Caire, d'Alexandrie et de Mansou-
« rah. »

Composition de la Cour et Tribunaux. — « ART. 2.
— La Cour d'appel sera composée de 18 conseillers, dont
« 11 étrangers.

« ART. 3. — Les Tribunaux Mixtes du Caire,
« d'Alexandrie et de Mansourah seront composés, à la
« date du 15 octobre 1937, de 61 juges dont 40 étrangers.
« Au fur et à mesure des vacances, les juges étrangers
« seront remplacés par des juges égyptiens, ceux-ci ne
« pourront pas dépasser la majorité des 2/3.

« ART. 4. — Le Président de la Cour d'appel sera de
« nationalité étrangère, le Vice-président de nationalité

« égyptienne. Dans le cas où le Président d'un Tribunal
« serait de nationalité égyptienne, le Vice-président sera
« de nationalité étrangère et réciproquement. »

Nominations. — « ART. 6. — Les magistrats sont
« nommés par décrets. Ils sont inamovibles. » Dans le
Protocole joint à la Convention, il est prévu que le Gou-
vernement égyptien consultera officieusement les gou-
vernements étrangers sur les nominations à effectuer.

Langues employées. — « ART. 12. — Les langues
« judiciaires employées pour les plaidoiries et la rédac-
« tion des actes et sentences, sont l'arabe, l'anglais, le
« français et l'italien. Les dispositifs des sentences
« devront être en deux langues, dont l'une obligatoire-
« ment l'arabe. »

Compétence civile et commerciale. — « ART. 26. —
« Les Tribunaux Mixtes connaissent de toutes contesta-
« tions en matière civile et commerciale entre étrangers
« et entre étrangers et justiciables des Tribunaux Natio-
« naux. Toutefois, les Tribunaux Nationaux sont com-
« pétents en ces matières, à l'égard de tout étranger qui
« accepte de se soumettre à leur juridiction. »

Statut Personnel. — « ART. 27. — Les Tribunaux
« Mixtes connaissent également des contestations et des
« questions relatives au Statut Personnel, dans les cas
« où la loi applicable est une loi étrangère. » Les articles
28 et 29 donnent tous détails pour l'application de cet
article.

Compétence en matière pénale. — « ART. 44. — Les
« Tribunaux Mixtes connaissent de toute poursuite
« contre un étranger pour un fait punissable par la loi. »

D'après l'article 45, les Tribunaux Mixtes connaissent, en outre, des poursuites contre les auteurs ou complices, quelle que soit leur nationalité, des crimes et délits communs contre ou par les magistrats ou les auxiliaires des Tribunaux Mixtes, également en cas de banqueroutes simples ou frauduleuses et en cas de faillites mixtes.

c) Dispositions diverses.

Les déclarations du Gouvernement égyptien jointes à la Convention, précisent certaines règles concernant la non-discrimination entre étrangers et indigènes, le Statut Personnel, les expulsions, les extraditions, les clauses attributives de compétence, les magistrats, fonctionnaires et membres du barreau.

Institutions charitables et autres. — Un échange de lettres eut lieu entre le Gouvernement égyptien et les chefs des délégations des divers Etats, au sujet de l'activité des institutions d'éducation, médicales, charitables (associations et fondations) qui sont justiciables des Tribunaux Mixtes.

d) Commentaire.

Ainsi, l'une des servitudes qui pesaient sur la souveraineté égyptienne, disparaissait.

Il restait l'hypothèque anglaise.

La Convention de Montreux a également servi les desseins de l'Angleterre, lui ménageant finalement, avec l'Egypte, le tête-à-tête qu'elle ambitionnait depuis longtemps. Par la Convention franco-anglaise du 8 avril 1904, elle écartait toute intervention de la part de la

France et, par les Actes de Montreux, elle supprimait les causes d'intervention de la part des Puissances.

La suppression des Capitulations n'a pas été non plus sans utilité pour l'Egypte, laquelle recouvrant une nouvelle parcelle de sa souveraineté, a pu entreprendre les réformes jugées nécessaires, grâce à une adaptation progressive et continue de ses Institutions :

« En matière judiciaire, il (le Gouvernement égyptien) a mis à exécution la Convention de Montreux à la date prévue et a adopté sa législation interne à ses dispositions. A ce propos, il est intéressant de noter que l'instauration du nouveau régime judiciaire s'est effectué sans heurts, ni troubles, et que, dès à présent, après un an d'exercice, on peut affirmer que la suppression du privilège capitulaire que constituait la juridiction pénale des Tribunaux Consulaires, est considérée comme un progrès par tous les habitants de l'Egypte, les malfaiteurs exceptés.

« Quant aux lacunes qui existent dans la législation égyptienne par suite de l'ancien régime capitulaire, le Gouvernement s'est préoccupé d'y remédier. De nombreuses lois qui intéressent autant les étrangers que les Egyptiens, ont déjà été préparées, notamment en matière d'hygiène publique, d'urbanisme, ainsi que pour la protection des marques de fabrique et de commerce » (16).

(16) A. Badaoui pacha, *L'Egypte après Montreux*, numéro spécial du *Temps* sur l'Egypte, du 20 avril 1939.

CHAPITRE III

ADMISSION DE L'EGYPTE A LA S. D. N.

§ 1. — LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Généralités

Avant de nous occuper de l'admission de l'Egypte à la S. D. N., nous ne croyons pas pouvoir agir autrement que de consacrer quelques lignes à cette organisation.

La S. D. N. est une association formée d'Etats, Dominions et Colonies, se gouvernant librement et s'engageant à « reconnaître, à respecter et à maintenir contre toute « agression extérieure, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les membres de la Société » (art. 10 du Pacte).

La S. D. N. possède la personnalité juridique, une « organisation sociale super-étatique et se présente « comme le sujet fédératif le plus vaste qu'il existe » (1).

La S. D. N. est née de la Grande Guerre, effroyable tourmente qui a entraîné des pertes humaines se chiffant par millions et des pertes matérielles se chiffant par des centaines de milliards.

Le quatorzième point du Message du 8 février 1918 du Président Wilson envisageait la création d' « une « Société ayant pour objet de fournir des garanties réci-

(1) Georges Scelle, *Précis de Droit des Gens*, p. 248.

« proques d'indépendance politique et territoriale aux
« petits comme aux grands Etats ».

L'idée n'était pas nouvelle. Le précédent le plus voisin est la Sainte Alliance qui a joué à l'égard des Traités de Vienne le même rôle de défenseur et de garant que la S. D. N. à l'égard du Traité de Versailles. Toutefois, ces deux organisations se différencient par leur conception. La Sainte Alliance était principalement inspirée par des soucis dynastiques, par un esprit conservateur contre les tendances des peuples à obtenir plus de liberté.

Tandis que la conception wilsonienne répondait à un idéal de liberté et d'égalité. « Tout d'abord, la S. D. N. « devait être la chose de tous, bien qu'elle consacraît « certaines inégalités entre les Etats, inégalités selon « nous justifiées par les nécessités de toute organisation « sociale. Tous les Etats petits ou grands, étaient appelés « à en faire partie. Elle avait la vocation universelle. « De plus, la Société ne devait être ouverte qu'à des « collectivités se gouvernant librement » (2).

Les rapports des membres de cette association sont régis par le Pacte. Le Préambule de celui-ci détermine le but de la S. D. N. :

« Les Hautes Parties Contractantes considèrent que
« pour développer la coopération entre les nations et
« pour leur garantir la paix et la sûreté, il importe
« d'accepter certaines obligations de ne pas recourir à
« la guerre, d'entretenir, au grand jour, des relations
« internationales fondées sur la justice et l'honneur,
« d'observer rigoureusement les prescriptions du Droit

(2) Georges Scelle, *op. cit.*, p. 246.

« International, reconnues désormais comme règle de
« conduite effective des Gouvernements, de faire régner
« la justice et de respecter scrupuleusement toutes les
« obligations des Traités dans les rapports mutuels des
« peuples organisés, adoptent le présent Pacte qui ins-
« titue la S. D. N. »

La S. D. N. a été conçue en vue, non pas de proscrire la guerre — la compétence de recourir à la guerre a été supprimée par le Pacte Kellog ou Pacte de Paris, du 28 août 1928 — mais de limiter le recours à la guerre à certains cas déterminés, la solution des conflits devant être recherchée dans l'emploi obligatoire de moyens pacifiques.

Pour nous résumer, nous dirons que la S. D. N. ou Ligue des Nations a été instituée principalement dans le but d'assurer le maintien de l'état politique créé par les traités et de limiter le recours à la guerre, en organisant un système de solution pacifique des conflits.

L'admission des nouveaux membres

Lorsque la S. D. N. est saisie d'une demande d'admission, les points que doit examiner la Commission chargée de faire le rapport sur l'admission d'un nouveau membre, sont les suivants :

1° La demande d'admission dans la S. D. N. est-elle régulière ?

2° Le Gouvernement qui a fait la demande a-t-il été reconnu *de jure* ou *de facto* et par quels Etats ?

Nous ouvrirons une parenthèse au sujet de ces deux sortes de reconnaissance que la pratique diplomatique distingue traditionnellement.

Il existe, en effet, une différence dans les effets juridiques qu'elles entraînent. La reconnaissance *de facto* « ne s'étendrait qu'à une compétence restreinte, « les sujets de droit qui en bénéficient ne pouvant faire « que des actes juridiques indispensables au maintien « des relations internationales, en principe les actes « courants d'administration et non les actes de disposition » (3).

3° Le pays possède-t-il un gouvernement stable et des frontières définies ? Quelles sont sa superficie et sa population ?

4° Se gouverne-t-il librement ?

5° Quels ont été les actes et les déclarations du Gouvernement :

a) en ce qui concerne ses engagements internationaux ?

b) en ce qui concerne les prescriptions de la Société, relatives aux armements ?

Ainsi, la S. D. N. est appelée à apprécier la régularité de l'investiture des gouvernements, dans les Etats candidats à l'admission dans la Société. L'Assemblée doit, en effet, s'assurer que la collectivité envisagée se gouverne librement (4).

A ces conditions, il y a lieu d'ajouter celles que la Commission des Mandats, à l'occasion de l'admission de l'Irak, a été amenée à poser et que le Conseil de la S. D. N. a faites siennes, en prenant acte de ces condi-

(3) Georges Scelle, *op. cit.*, p. 103.

(4) Georges Scelle, *op. cit.*, p. 119.

tions et en les joignant en annexe à sa résolution du 4 septembre 1931 (*J. O.*, 1931, p. 2.055).

Voici ces conditions supplémentaires qui devront être exigées du futur Etat-membre :

a) Etre doté d'un gouvernement constitué et d'une administration propre à assurer le fonctionnement régulier des services essentiels de l'Etat ;

b) Etre capable de maintenir son intégrité territoriale et son indépendance politique ;

c) Etre en mesure d'assurer la tranquillité publique dans toute l'étendue du territoire ;

d) Etre assuré de disposer de ressources financières telles qu'elles peuvent régulièrement pourvoir aux besoins normaux de l'Etat ;

e) Posséder une législation et une organisation judiciaire qui assurent une justice régulière à tous les justiciables.

*
**

En présence d'une nouvelle demande d'admission, la S. D. N. avait le choix entre deux voies :

1° Accepter obligatoirement tous les Etats remplissant ces conditions et n'accepter que ceux-là ;

2° Se laisser guider par des considérations politiques et d'opportunité.

Dans le premier cas, la compétence de l'Assemblée se limiterait à examiner si les conditions exigées sont remplies et, dans l'affirmative, prononcer obligatoirement l'admission du candidat, à condition que celui-ci donne des garanties effectives de son intention sincère d'obser-

ver ses engagements internationaux et accepte le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses armements. On est en présence ici de la théorie restrictive.

En se basant sur les Statuts de la Société, c'est-à-dire sur les termes du Pacte, il n'est pas possible d'admettre cette théorie. Il ne s'agit pas, en effet, d'une Société universelle, mais d'une Société particulière d'Etats, avec des buts déterminés. Du point de vue politique, il s'agit d'une « alliance, une vaste alliance, avec « des buts non moins définis et non moins spéciaux : « assurer l'exécution des traités qui assignent d'ailleurs « à la Société des tâches nettement délimitées et nombreuses, en vue de leur mise en œuvre, assurer le « maintien de l'état politique créé par la guerre, en « garantissant aux membres de la Société leur indépendance, leur sécurité et leur intégrité territoriale » (5).

Il en aurait été tout autrement, s'il s'était agi de la création de la Communauté Internationale, de la Société Universelle des Nations. Celle-ci aurait forcément englobé, « par définition, toutes les personnes juridiques du « Droit International, comme toute Société politique « réunit tous les sujets de droit dont elle organise la « vie sociale » (6).

Selon la théorie extensive, « l'admission des nouveaux membres est commandée par des considérations de personnes ou des considérations d'opportunité « politique et non point d'ordre juridique. L'Assemblée « n'est pas tenue d'exercer une compétence liée, elle se

(5) Georges Scelle, *L'admission des nouveaux membres de la S. D. N.*, *Revue Générale de D. I. P.*, 1921, p. 123.

(6) *Id.*, pp. 126-127.

« prononce en toute liberté. Elle n'est même pas liée
« par l'acceptation des conditions stipulées par le Pacte
« et c'est à bon droit que le délégué français (entre
« autres) a soutenu et fait admettre à Genève que l'ad-
« mission des nouveaux Etats dans la Société, pouvait
« dépendre de pures considérations d'opportunité poli-
« tique. Cette interprétation du Pacte est juridiquement
« correcte » (7).

L'admission des membres dans la S. D. N., bien que commandée par des considérations d'opportunité politique, comporte des conséquences juridiques, notamment « la reconnaissance *de jure* de l'Etat nouveau membre « de la Société, par tous les autres membres de la « Société » (8).

Nous donnerons quelques exemples d'admission d'opportunité politique. En premier lieu, le maintien de la Suisse dans la S. D. N., bien que cet Etat ne pût remplir toutes les conditions exigées des membres. Le Conseil de la S. D. N., dans sa Déclaration de Londres du 13 février 1920, reconnut que la Suisse était dans une « situation unique » et qu'en raison de l'intérêt qu'il y avait à la maintenir, elle ne serait pas tenue de participer à une action militaire ou d'admettre le passage de troupes étrangères ou la préparation d'entreprises militaires sur son territoire. Par contre, les représentants de la Suisse acceptèrent de participer aux mesures commerciales et financières demandées par la S. D. N. vis-à-vis d'un Etat en rupture du Pacte.

(7) Georges Scelle, *L'admission des nouveaux membres de la S. D. N.*, *op. cit.*, p. 126.

(8) *Id.*, p. 123.

Le deuxième exemple réside dans le cas de l'Irak, étant donné le traité perpétuel d'alliance et d'amitié qui lie ce pays à l'Angleterre, traité qui comporte des clauses relatives à la politique commune des gouvernements alliés, à l'emploi de fonctionnaires anglais et à l'occupation, par les troupes anglaises, de points stratégiques. Ces dispositions parurent telles à la Commission des Mandats, qu'elle n'a pu s'empêcher, en approuvant l'admission de l'Irak, de dire que la « limite extrême qui ne « peut être dépassée, sans qu'il soit porté préjudice à « l'indépendance d'un Etat, y avait été atteinte, sinon « même franchie ».

Ayant admis l'Irak dans son sein, la S. D. N. ne pouvait qu'ouvrir les portes toutes grandes à l'Egypte, celle-ci ayant fait sa demande d'admission avec l'appui le plus entier de l'Angleterre, Puissance alliée et amie.

Nous terminons ce paragraphe en soulignant qu'il eût été préférable, dans la politique d'admission, de donner le pas aux considérations juridiques, plutôt qu'aux motifs d'opportunité politique et de convenances personnelles aux Grandes Puissances qui dominaient la S. D. N.

« Le progrès du Droit International ne saurait être
« attendu que de l'activité d'une Société des Etats, uni-
« verselle et autonome, c'est-à-dire d'une Société poli-
« tique internationale ouverte à toute personnalité in-
« ternationale de fait et dégagée de la tutelle des
« Grandes Puissances » (9).

(9) Georges Scelle, *L'admission des nouveaux membres de la S. D. N.*, *op. cit.*, p. 138.

§ 2. — ADMISSION DE L'EGYPTE A LA S. D. N.

Le 8 mars 1937, le Secrétariat de la S. D. N. publiait un télégramme émanant du Gouvernement égyptien, par lequel celui-ci demandait l'admission du royaume d'Egypte comme membre de cette Société.

La demande était ainsi conçue :

« L'intérêt que l'Egypte a toujours porté aux activités
« de la S. D. N. et dont témoignent une participation
« suivie à un grand nombre de ses travaux et une colla-
« boration assidue dans certains de ses organismes, l'at-
« tachment du peuple égyptien au haut idéal de justice
« et de concorde, et de fraternité entre tous les peuples,
« que représente l'Institution de Genève, l'amitié des
« Puissances qui s'est manifestée par de pressantes invi-
« tations adressées ces jours derniers à l'Egypte par
« plusieurs d'entre elles, à prendre place au sein de la
« famille des nations, sont autant de raisons qui me font
« un devoir de demander sans retard et conformément
« à l'article 1^{er} § II du Pacte de la S. D. N., l'admission
« dans la Société du royaume d'Egypte. »

Ce télégramme fut aussitôt communiqué à tous les Etats membres.

De son côté, le Gouvernement britannique fit parvenir au Secrétariat Général de la S. D. N. une note où il suggérerait qu'une session extraordinaire de l'Assemblée de la Société, fût convoquée lors de la prochaine session du Conseil, c'est-à-dire aux environs du 25 mai prochain. L'objet de cette session serait l'admission du royaume d'Egypte dans la S. D. N., selon le vœu formulé récem-

ment par un grand nombre d'Etats membres et par le Gouvernement égyptien lui-même.

La demande de l'Egypte avait été précédée d'une démarche faite auprès du Gouvernement égyptien, par le chargé d'affaires de Suisse au Caire, sur les instructions de son Gouvernement.

En même temps qu'il faisait faire cette démarche, M. Motta, chef du département politique fédéral helvétique, écrivait au Secrétariat général de la S. D. N. :

« Le Conseil Fédéral saluerait très vivement une
« collaboration de l'Egypte à Genève et il serait heureux
« si cet Etat voulait bien entrer dans la S. D. N. ; sa
« participation serait des plus utiles à la Société et elle
« viendrait renforcer le principe de l'universalité qui
« est, à nos yeux, une des plus sûres garanties de succès
« d'une institution destinée à promouvoir la collabora-
« tion internationale. »

En plus de cette invitation, le Gouvernement égyptien en avait reçu plusieurs autres, de la part notamment des Dominions britanniques et de l'Inde.

L'Angleterre multipliait les démarches, pour se conformer aux dispositions de l'article 3 du traité d'alliance anglo-égyptien du 26 août 1936.

D'autre part, cette admission ne pouvait présenter que des avantages pour l'Angleterre et pour l'Egypte.

« L'intérêt de l'Angleterre est évident : l'Egypte
« devenue membre, est protégée par le Pacte et l'arti-
« cle 16. Toute agression contre son territoire ne rencon-
« tre pas seulement l'opposition britannique, mais celle
« de la S. D. N. Ainsi, la garde anglaise au Nil, se
« double-t-elle d'une seconde ligne de protection. La

« Communauté des nations organisées à Genève, est
« devenue le garant de l'intégrité égyptienne, dont
« l'Angleterre reste le défenseur immédiat par le Traité
« d'alliance manifesté par la présence des troupes
« anglaises dans la région du Canal » (10).

Ces considérations sont purement théoriques. Le fait tangible ayant une valeur pratique contre une ingérence étrangère, est la présence des troupes britanniques sur les frontières égyptiennes.

« Quant à l'Égypte, son intérêt à être défendue par
« la S. D. N. autant que par l'Angleterre, est double :
« d'une part, elle est protégée contre une agression pos-
« sible ; d'autre part, les concessions anglaises ont dé-
« sormais pris force de loi internationale et ne sont plus,
« comme la Déclaration de 1922, une simple affirmation
« unilatérale » (11).

Le dernier avantage signalé par M. Gros a son importance. La S. D. N. a fait fonction de notaire, elle a authentifié le traité de 1936 et les Puissances adhérentes à la S. D. N. ont, de leur côté, pris note de la nouvelle situation internationale de l'Égypte.

*
**

Dans certains milieux, la question s'est posée de savoir si la situation de l'Égypte ne constituait pas un obstacle à son admission à la S. D. N. En effet, elle n'a pas d'armée capable de défendre son territoire ; d'un

(10) André Gros, *Le statut International actuel de l'Égypte*, *Revue de D. I.*, 1937, p. 450.

(11) André Gros. *op. cit.*, p. 450.

autre côté, sa politique étrangère est obligatoirement alignée sur celle de l'Angleterre.

Il est aisé de répondre que ces particularités ne constituent pas un obstacle à l'admission des Etats à la S. D. N. L'exemple irakien en est la preuve.

Georges Meyer (12) attira l'attention de ses lecteurs sur un point intéressant. Après l'admission de l'Egypte, il y aura quatre pays musulmans siégeant à la S. D. N. ; les trois autres sont la Turquie, l'Irak et l'Iran. Ces Etats seront bientôt suivis par la Syrie et le Liban.

« De multiples indices donnent déjà à penser que
« ce groupe de nations musulmanes cherchera à former
« un bloc islamique cohérent, qui demandera — comme
« le cas s'est présenté pour les pays balkaniques — à
« être représenté de façon permanente au sein même
« du Conseil de la S. D. N. où son influence pourra
« s'exercer de façon beaucoup plus précise. »

Cérémonie d'admission

L'assemblée extraordinaire de la S. D. N., siégeant à Genève, a voté mercredi après-midi, le 26 mai 1937, à l'unanimité des 46 votants, l'admission de l'Egypte dans la Société.

Le vote proclamé, le Président de l'Assemblée, M. Rustu Aras, délégué de la Turquie — le hasard fait bien les choses — invita les délégués de l'Egypte à occuper leurs sièges. Nahas Pacha, chef du Gouvernement ; Wassif Boutros Ghali Pacha, Ministre des Affaires Etrangères ; Makram Ebéïd Pacha, Ministre des Finances, font leur entrée dans la salle.

(12) *Le Temps* du 11 mai 1937.

M. Rustu Aras rappela que le plus ancien acte international fut conclu entre les anciens Egyptiens et les Hittites, ancêtres des Turcs, et déclara ensuite :

« L’Egypte a derrière elle une glorieuse histoire.
« Par sa situation géographique, elle sera amenée à
« jouer un rôle important au sein de cette Société. La
« satisfaction de mon pays est d’autant plus vive que
« ce jeune Etat sera un nouveau facteur d’équilibre
« dans la Méditerranée et la politique turque est tou-
« jours en faveur du maintien du *statu quo* et de la
« collaboration sincère des Etats riverains de cette
« mer. »

Le Chef du Gouvernement égyptien prit la parole en français :

Après avoir remercié, Nahas Pacha fit ressortir que
« par le traité anglo-égyptien et par la Convention de
« Montreux, l’Egypte a montré sa volonté de collabora-
« tion internationale ».

M. Anthony Eden, représentant de Grande-Bretagne, dit qu’il n’y a pas un seul des Etats représentés dans l’Assemblée qui ne doive quelque chose à l’Egypte, mère des Sciences, des Lettres et des Arts. La Grande-Bretagne fut heureuse d’aider l’Egypte à réaliser son indépendance.

« Le traité anglo-égyptien a déjà eu pour l’Egypte
« deux conséquences heureuses : l’abolition des Capitula-
« tions et son entrée à la S. D. N. Cet événement con-
« sacre définitivement l’indépendance de l’Egypte. Cette
« nation qui a toujours eu des relations étroites avec le
« monde extérieur, va pouvoir, maintenant qu’elle est

« au sein de la S. D. N., participer plus largement à la
« coopération internationale. »

Les représentants de toutes les Puissances eurent
un mot aimable à l'adresse de l'Egypte.

Nous clôturons le chapitre par un extrait du discours prononcé par M. Delbos, Ministre des Affaires Etrangères de France :

« ... La France s'associe à l'allégresse de l'Egypte,
« doyenne des nations méditerranéennes... C'est aussi
« en tant que Puissance musulmane qu'elle est heureuse
« de l'accueillir. Mêlée séculairement à la vie des peuples
« de l'Islam, amie des pays arabes dont elle est
« bien placée pour connaître et apprécier la noblesse et
« la valeur, c'est également au nom de tous les musulmans
« comptant parmi ses enfants, qu'elle s'associe à
« la joie du peuple égyptien... A ce pays dont le sol doit
« sa fertilité aux alluvions du Nil, mais autant sans
« doute au labeur d'un peuple frugal et courageux, nous
« souhaitons de tout cœur un destin brillant et prospère. »

APPENDICE

L'ŒUVRE ANGLAISE RENAISSANCE EGYPTIENNE

En faisant abstraction du sentiment patriotique, l'Egypte a-t-elle eu à se louer de la présence des troupes d'occupation sur son territoire ?

C'est ce que nous allons examiner.

Il y a lieu, tout d'abord, de situer la question sur son véritable plan. Il ne s'agit pas, à proprement parler, de l'œuvre anglaise, mais de celle de la collaboration anglo-égyptienne et européenne, principalement française.

Le mérite des Anglais a été d'avoir assuré l'ordre et la paix en Egypte, inspirant ainsi confiance aux intérêts étrangers, dont les entreprises de toute nature ont pu se développer en toute tranquillité.

Lorsque les Anglais ont occupé l'Egypte, leur premier souci a été de mettre de l'ordre dans la maison, d'accorder tous leurs soins à la situation financière. Ils ont dû, pour cela, écarter toute dépense ne présentant pas un caractère d'urgente nécessité, ce qui les a conduits à délaisser dans les premières années d'occupation, des tâches, telles que l'Education nationale, d'un grand intérêt pour l'avenir du pays.

Un autre motif de cette carence réside dans le fait qu'ils ignoraient, au début, la durée de l'occupation. Par la suite, lorsque la situation financière devint meilleure et qu'il était devenu certain que l'occupation durerait

un temps assez long, les occupants purent se consacrer aux tâches de longue haleine : travaux publics et éducation du peuple.

Dans son livre *Modern Egypt* (1) Lord Cromer répond à l'accusation lancée contre les Anglais d'avoir volontairement négligé ce dernier point de vue. Il commence par dire qu'il faut écarter avec dédain une pareille accusation. Il ajoute qu'il est prématuré d'émettre un jugement à ce sujet, vingt ans dans la vie d'une nation étant un laps de temps très court. Le principal obstacle était le défaut de moyens financiers, puis le changement trop fréquent de Ministres de l'Instruction publique, ce qui ne leur laissait pas le temps matériel d'établir un programme s'étendant sur un grand nombre d'années et de s'assurer de son exécution.

Graduellement, l'éducation nationale fut de plus en plus l'objet de la sollicitude gouvernementale, son budget alla toujours croissant. En 1890, £ 81.000, en 1908 £ 450.450. En 1906, il existait 4.554 Kottabs (écoles primaires rattachées aux mosquées).

Ces Kottabs ont été ensuite remplacés par des écoles primaires. L'enseignement secondaire a pris un développement analogue et des lycées ont été créés dans tous les chefs-lieux de moudirieh. L'enseignement supérieur donné dans l'Université du Caire n'est pas resté en arrière.

Il faut mentionner ici la part prise par la France dans l'éducation de l'élite et du peuple, soit par ses écoles et collèges religieux (Frères et Jésuites), soit par les lycées de la Mission laïque, soit par ses établisse-

(1) Pages 524-528.

ments d'Enseignement supérieur, comme l'Ecole de Droit du Caire.

En ce qui concerne la situation financière, elle devint de plus en plus brillante. La dette publique nette (déduction faite des titres se trouvant dans les Caisses de l'Etat) s'élevait en 1883 à £ 96 millions. En 1906, elle n'était plus que de £ 87 millions. En 1939, elle était descendue à £ 76 millions, sans compter l'existence d'une réserve de £ 12 millions. « Et pourtant, pendant plus de « cinquante ans, un trait constant de la politique du « Gouvernement égyptien a été le financement de tous « les travaux publics au moyen de revenus ... même le « gigantesque barrage d'Assouan n'en est pas « excepté » (2).

Quant au Secteur Sanitaire, « un éminent Français, « le Docteur Clot bey, appelé par Mohamed-Aly, est le « père de la réforme médicale. Sous ses auspices, une « Ecole de Médecine et de Pharmacie, ainsi qu'une « Maternité furent créés » (3).

Ces centres d'enseignement ont formé de nombreux jeunes médecins qui furent d'un grand secours pour l'état sanitaire du pays. Des hôpitaux furent construits, on procéda également au remblaiement et au dessèchement des marais.

Pour les agriculteurs, des travaux d'irrigation très importants ont été effectués (surélévation du barrage d'Assouan et construction du réservoir de Djebel-Aulia) et une banque agricole a été fondée en vue d'aider le

(2) Doct. Almed Maher, ministre des finances, *La situation financière de l'Egypte*, numéro spécial du *Temps* sur l'Egypte du 20 avril 1939, p. 14.

(3) Lord Cromer, *Modern Egypt*, vol. II, p. 507.

fellah, lui évitant ainsi d'être la proie des usuriers. D'autre part, les conditions d'exploitation agricole furent modernisées. « La machine agricole remplaça la charrue primitive, et le moteur ou la pompe mécanique prennent la place de l'antique sakieh » (4).

D'autre part, on procéda à la distribution des terres domaniales aux petits cultivateurs.

Il a fallu également organiser la vie industrielle du pays. En effet, la population égyptienne étant passée de 6.831.000 en 1882 à 15.905.000 en 1937, il y avait lieu de lui trouver un autre débouché que la culture et le fonctionnarisme, ce qui a conduit le Gouvernement à favoriser l'éclosion d'industries nationales.

« Pendant les crises cotonnières, un nouveau débouché, celui de l'Industrie, était nécessaire, c'est pour quoi le Gouvernement égyptien a, ces dernières années, encouragé par tous les moyens en son pouvoir, la création d'industries nouvelles et la protection de celles existantes » (5).

Je citerai la Société MISR de Filature et Tissage, dont les deux usines d'Alexandrie et de Mehalla-el-Kolra occupent 22.000 ouvriers, la Société Générale des Sucrieries et Raffineries d'Egypte, dont l'une des Raffineries, celle de Hawamdieh, est d'une puissance de 750 tonnes de sucre par jour.

L'Egyptien est travailleur et sobre, et il a suffi que l'ordre règne dans le pays pour que renaissent la prospérité et la confiance.

(4) Georges Meyer, *Le Temps* du 20 juillet 1929.

(5) Saba bey Habachi, ministre du Commerce et de l'Industrie, numéro spécial du *Temps*, p. 17.

CONCLUSION

Après avoir atteint l'apogée de sa gloire et de sa puissance sous le règne de ses souverains nationaux, l'Egypte fut successivement soumise par les Perses, les Grecs, les Romains, les Arabes, les Mamlouks et les Turcs.

Exploité par ses maîtres successifs, le fellah peinait et demandait à la terre nourricière son pain et celui de ses conquérants. Aucune étoile ne brillait à son horizon... Accablée, l'Egypte sommeillait, lorsque Bonaparte vint et la réveilla de sa longue léthargie. Son œuvre fut poursuivie par un grand homme, Mohamed-Aly, qui entreprit de grands travaux et qui, grâce à ses luttes incessantes, obtint l'autonomie pour sa patrie d'adoption.

Ismaïl Pacha le Magnifique eut le bonheur de voir ses prérogatives élargies. Malheureusement, il dut abandonner la partie, à la suite de ses embarras financiers. Sous son règne, le Canal de Suez fut inauguré et les Tribunaux Mixtes créés.

Le règne de son successeur, Tewfick Pacha, vit le pays occupé par les troupes britanniques, des désordres s'étant produits à la faveur d'un mouvement nationaliste, à la tête duquel se trouvait Arabi Pacha.

Cette occupation eut ceci de bon pour l'Egypte qu'elle inspira confiance aux capitalistes étrangers. Lord Cromer, qui fut proconsul en Egypte pendant de nombreuses années, eut une politique financière et économique sage et mesurée. Au point de vue politique, il signa

avec Boutros Ghali Pacha la Convention du 19 janvier 1899, qui plaça le Soudan sous un condominium anglo-égyptien.

En 1914, à la suite de l'entrée en guerre de la Turquie contre les Alliés, l'Angleterre déclara abolie la suzeraineté turque et plaça l'Egypte sous son protectorat. Un mouvement nationaliste tenace et fort plaça la Grande-Bretagne dans la nécessité de reconnaître l'Egypte comme un Etat souverain et indépendant, reconnaissance qui fut consacrée par le traité perpétuel d'alliance du 26 août 1936.

Etant donné la présence en Egypte de garnisons britanniques, le caractère perpétuel du traité d'alliance, ainsi que la passivité du concours égyptien en cas de guerre, il est permis de se demander s'il ne s'agit pas d'un traité de protection ou de protectorat déguisé.

Si l'hypothèque britannique subsiste, les capitulations furent abolies en 1937 par la Convention de Montreux. Cette suppression permit au Gouvernement égyptien de préparer de nombreuses lois intéressant autant les indigènes que les Européens, notamment en matière d'hygiène publique, d'urbanisme, ainsi que pour la protection des marques de fabrique ou de commerce.

Peu de jours après la clôture de la Conférence de Montreux, l'Egypte fut admise à entrer dans la Société des Nations.

Pour nous résumer, nous dirons que l'Egypte s'est acheminée progressivement vers son indépendance.

D'abord province turque, elle acquit son autonomie sous Mohamed-Aly et devint ensuite un Etat vassal en 1840, après la Convention de Londres, avec une compé-

tence interne ; de 1866 à 1873, avec Ismaïl Pacha, sa compétence s'étendit à des questions relevant de la souveraineté extérieure, telles que les traités de commerce et les emprunts contractés à l'étranger. Sous Tewfick Pacha, on assista à une régression des pouvoirs du Khédive et à l'institution d'un contrôle franco-anglais, puis à l'occupation anglaise et à un protectorat de fait. Celui-ci fut transformé en protectorat de droit en 1914, lequel fut supprimé en 1922 par la déclaration d'indépendance conditionnelle. L'indépendance pure et simple fut consacrée par les trois événements : traité d'alliance et d'amitié en 1936, suppression des capitulations et admission à la Société des Nations en 1937.

La guerre qui ravage actuellement le monde semble être la pierre de touche du traité anglo-égyptien du 26 août 1936. En effet, autant que les informations qui nous parviennent nous permettent de nous former une opinion, l'Egypte semble exécuter ponctuellement, mais sans plus, les obligations mises à sa charge par le traité, sans intervention active dans le conflit.

Et maintenant, quel est l'avenir de l'Egypte ? Pour que l'Angleterre se décide à quitter l'Egypte, il faut que le traité anglo-égyptien lui donne toutes garanties et sécurité, en un mot qu'elle soit non seulement sûre de la collaboration égyptienne, mais encore de la possibilité de l'Egypte d'assurer par ses propres moyens, la libre navigation sur le Canal de Suez. De plus, il est nécessaire que l'Egypte soit assez forte pour défendre son indépendance contre toute entreprise de convoitise. La solution de ce problème semble résider dans une Egypte unie et puissante, pouvant compter sur de fidèles et

solides amitiés lui permettant d'avoir tous apaisements, soit à l'égard des visées étrangères, soit en ce qui concerne les sources du Nil, qui sont la condition même de son existence.

Vu : LE DOYEN,
G. RIPERT.

Vu : LE PRÉSIDENT,
G. SCELLE.

Vu et permis d'imprimer :
LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS,
Gilbert GIDEL.

BIBLIOGRAPHIE

Recueils de Textes et de Traités

- G. F. et DE MARTENS (C.). — Recueil des traités d'alliance, de paix, de trêve, de neutralité, de commerce, de limites, d'arbitrage, etc..., continué après eux par TRIEPEL (Heinrich), sous le titre de Nouveau Recueil général de Traités et autres actes relatifs au Droit International.
- DESCAMPS (Baron) et RENAULT (Louis). — Recueil International des Traités des XIX^e et XX^e siècles.
- LE FUR (Louis) et CHKLAVER (G.). — Recueil des Textes de Droit International Public. 2^e édit., 1937.

Ouvrages généraux

- CARNAZZA-AMARI. — Traité de Droit International Public en temps de paix. Traduction française de Montanari-Revest, 1880.
- BLUNTSCHLI (M.). — Le Droit International codifié. 3^e édit., 1881.
- CALVO (Charles). — Le Droit International théorique et pratique. Tome I, 4^e édit., 1887.
— Le Droit International théorique et pratique. Tome VI, 5^e édit., 1896.
- DEVAUX (Jean). — Traité élémentaire de Droit International Public (Droit des Gens). 1935.
- DESPAGNET (Franz). — Cours de Droit International Public, 4^e édit., par Ch. de BÖECK, 1910.
- FAUCHILLE (Paul). — Traité de Droit International Public. Tome I, 1925.

- FOULKE (Roland R.). — A Treatise on International Law. 1920.
- LE FUR (Louis). — Précis de Droit International Public. 1933-1937-1939.
— Les grands problèmes du Droit. 1937.
- PRADIER-FODÉRÉ (P.). — Traité de Droit International Public européen et américain. 1885.
- SCELLE (Georges). — Précis de Droit des gens. Principes et systématiques. 1932-1934.
- STUBBS. — Suzerainty or the rights and duties of suzerain and vassal. 1882.
- STRUFF (Karl). — Documents pour servir à l'histoire du Droit des gens. 1923.
- WHEATON (Henry). — Eléments de Droit International. Tome I, 1874.

Ouvrages spéciaux

FRANÇAIS

- AGHION (Raoul). — Les actes de Montreux (Abolition des Capitulations en Egypte). 1937.
- ARMINJON (Pierre). — La situation économique et financière de l'Egypte, Le Soudan égyptien. 1911.
- BRÉHIER (Louis). — L'Egypte de 1798-1900. 1901.
- CADALVÈNE (Ed. DE) et BREUVERY (J. DE). — L'Egypte et la Nubie. Tome I, 1841.
- CHARLES-ROUX (J.). — L'Isthme et le Canal de Suez. Tome I, 1901.
- CHARLES-ROUX (F.). — Bonaparte, Gouverneur d'Egypte. 1936.
- DOUIN (Georges). — Une mission militaire française auprès de Mohamed-Aly. 1917.
- DUJARRIC (Gaston). — L'Etat mahdiste du Soudan. 1901.

- EMILY (D^r J.). — Journal de Route, Mission Marchand. 1913.
- FERAUD-GIRAUD (L.-J. D.). — De la juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie. Tome I, 2^e édit., 1871.
— Les Justices mixtes dans les pays hors chrétienté. 1884.
- FREYCINET (C. DE). — La question d’Egypte. 1905.
- HANOTAUX (Gabriel). — Histoire de la Nation égyptienne.
Tome III. — L’Egypte ptolémaïque, par P. Jouguet.
L’Egypte romaine, par Victor Chapal.
L’Egypte chrétienne et byzantine, par Ch. Diehl, 1933.
Tome V. — L’Egypte turque. Pachas et Mamlouks du xvi^e au xviii^e siècles. L’expédition du général Bonaparte, par Henri Deherais, 1930.
— Regards sur l’Egypte et la Palestine. 1929.
- LAMOUCHE (Colonel). — Histoire de la Turquie depuis les origines jusqu’à nos jours. 1934.
- MASPÉRO (G.). — Histoire ancienne des Peuples de l’Orient. 1905.
- MAUCLAIR (Camille). — L’Egypte millénaire et vivante. 1938.
- PÉLISSIE DU RAUSAS (G.). — Le régime des Capitulations de l’Empire Ottoman. 1910.
- PERNOT (Maurice). — L’Inquiétude de l’Orient sur la route de l’Inde. 1927.
- PINON (René). — L’Europe et l’Empire ottoman. 1913.
- POLITIS (Athanase G.). — L’Hellénisme et l’Egypte moderne.
Tome I, Histoire de l’Hellénisme égyptien de 1798 à 1927. 1929.
- SOREL (Albert). — La question d’Orient au xviii^e siècle (les origines de la triple alliance). 1878.
— Bonaparte et Hoche en 1797. 1896.
- WEYGAND (Général). — Histoire militaire de Mohamed-Aly et de ses fils. 1936.

ETRANGERS

- BEMMELIN (Van). — L'Egypte et l'Europe. 1882.
BORELLI (Octave). — Choses politiques d'Egypte. 1895.
BURCKHARDT (J.-L.). — Travels in Nubia. 1819.
CHIVÉKIAR d'Egypte (Princesse). — Mon pays. La rénovation de l'Egypte. Mohamed Aly. 1923.
CROMER (Larl of). — Ancient et modern Imperialism. 1910.
— Modern Egypt. 1908.
— Abbas II. 1915.
DICEY (C. B.). — The story of the Khedivate. 1902.
DYKMANS (G.). — Le statut contemporain des étrangers en Egypte. 1933.
FRASER-RAE (W.). — Egypt to-day. (The first to the third Khedivate). 1892.
FULLER (F. W.). — Egypt and the Hinterland. 1902.
Le groupe d'Etudes de l'Islam. L'Egypte indépendante. 1938.
HARTMANN (F.). — L'agriculture dans l'ancienne Egypte. 1923.
HERREROS (Enrique Garcia de). — Les tribunaux mixtes. 1914.
JOHNSON (A. C.). — Roman Egypt to the reign of Diocletian, 1936.
LUMBROSO (G.). — Recherches sur l'économie politique de l'Egypte sous les Lagides. 1870.
MACKENZIE (W. D.). — Egypt and the Egyptian question. 1883.
MILNER (Sir Alfred). — L'Angleterre en Egypte (traduction M. F. Mazue). 1898.
MURRAY (Harris). — Egypt under the Egyptians. 1925.
SABRY (M.). — La question d'Egypte. 1920.
SEYMOUR-KEAY (J.). — Spoiling the Egyptians. A tale of shame. 1882.
WOOD (H. F.). — Egypt under the British. 1876.

Documents officiels

Journal Officiel du 19 juillet 1882 : Compte-rendu de la séance de la Chambre des Députés du 18 juillet 1882.

Documents diplomatiques (Livre Jaune) : Affaires d'Egypte 1882-1883. Accords conclus le 8 avril 1904 entre la France et l'Angleterre.

Archives diplomatiques. Recueil International de diplomatie et d'histoire. 1882-1883.

Imprimerie Nationale, 1923. Conférence de Lausanne sur les affaires du Proche-Orient. Actes signés à Lausanne les 30 janvier et 24 juillet 1923.

Documents inédits recueillis aux archives du Foreign Office à Londres (F. O. 78, vol. 38). L'Egypte indépendante. Projet de 1801. 1924.

Revue et Journaux

Revue des Deux-Mondes :

CHARMES (Gabriel). — « Un essai de Gouvernement européen en Egypte ». 15 août 1879.

MERRUAU (Paul). — « L'Egypte sous le gouvernement de Mohamed Saïd Pacha ». 15 septembre 1857.

— « L'Egypte sous le gouvernement d'Ismaïl pacha. La fin du Khédive. Les Tribunaux mixtes. 15 août 1876.

Revue de Paris :

ARMINJON (P.). — « L'expérience constitutionnelle et parlementaire de l'Egypte ». 1^{er} juin 1923.

HANOTAUX (Gabriel). — « Le problème égyptien ». 1^{er} juillet 1931.

Revue de Droit International et de Législation comparée :

MARTENS (M. F.). — « La question égyptienne et le Droit International. N° 4, 1882.

RUZÉ (Robert). — « La situation internationale de l'Egypte de 1914 à 1922 ». N° 5-6. 1922.

Revue de Droit International et de la Science politique en France et à l'étranger :

ENGELHARDT (Ed.). — « Caractère et effet juridique du conflit armé entre l'Etat protégé et l'Etat protecteur ». Janvier-juin 1910.

Revue générale du Droit, de la Législation et de la Jurisprudence en France et à l'étranger :

ALESSANDRI. — « De l'évolution de la thèse des Protectorats dans le Droit moderne ». 3^e-4^e trimestres 1925.

Revue générale de Droit International Public :

CHEVALLIER (J.-J.). — « Le traité d'alliance anglo-égyptien ». Année 1937.

CHRÉTIEN (Maxime). — « La suppression des capitulations en Egypte ». 10 mars 1938.

SCELLE (Georges). — « L'admission des nouveaux membres de la S. D. N. ». 1921.

Revue historique de droit français et étranger :

GATTESCHI (Domenico). — « Du droit international public et privé en Egypte ». Sept.-oct. 1862.

Revue Economique Internationale :

NAUS (Henry). — « L'industrie égyptienne ». Déc. 1929.

CRAIG (M. A.). — « Les finances publiques ». Déc. 1929.

AVIGDOR (S.). — « L'Egypte agricole ». Déc. 1929.

Revue Economique et Parlementaire :

ARMINJON (Pierre). — « La question du coton en Egypte » 1909.

Revue de Droit International :

GROS (André). — « Le Statut International de l'Egypte » 1937.

Revue catholique des Institutions et du Droit :

BLANCHARD (G.). — « Le Régime des Capitulations. Son abolition par la Convention de Montreux ». Mars-avril 1938 et suivants.

Rivista di Studi Politici Internazionali :

AMBROSINI (Gaspari). — « La Situazione Internazionale dell' Egitto e il regime del Canale di Suez ». N° 1, gennaio-marzo, 1937, Firenze.

Société française d'Impression d'Angers :

« Les rapports anglo-égyptiens. Discours de S. E. Aziz Izzet Pacha sur l'Egypte et le Soudan ». 1927. (D'après *The African World* et d'autres journaux.)

Le Temps et son numéro spécial sur l'Egypte du 24 avril 1939 (correspondant particulier au Caire : Georges MEYER).

The Times, de Londres.

La Revue Egyptienne.

Thèses

CATTAUI (Edmond). — Histoire des Rapports de l'Egypte avec la Sublime Porte. 1919.

CHRISTOPHE (L.-R.). — L'Egypte et le régime des Capitulations. 1937.

COCHERIS (Jules). — Situation de l'Egypte et du Soudan. 1903.

LÉGER (Eugène). — La question de l'Egypte et l'occupation anglaise, 1902.

VELAY (Etienne). — Les rivalités franco-anglaise en Egypte (1876-1904). 1904.

TABLE ANALYTIQUE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	1
INTRODUCTION	3

PREMIÈRE PARTIE

AUTONOMIE

CHAPITRE PREMIER. — <i>Mohamed-Aly le Grand</i>	11
§ 1. — Lutttes et conquêtes	13
A. — Mohamed-Aly, Pacha d'Egypte	13
a) Extermination des Mamlouks	16
b) Guerre contre les Wahabites	16
c) Conquête de la Nubie, du Sennâr et du Khordofan	17
d) Expédition de Crète et de la Morée	19
B. — Mohamed-Aly, rival de la Porte	21
Mohamed-Aly s'incline	26
§ 2. — Situation juridique et internationale de l'Egypte	27
A. — Documents	27
a) Convention de Londres et acte annexe	27
b) Firman d'Investiture	30
B. — Théories en présence	32
a) Théorie de la mi-souveraineté et de la vassalité de l'Egypte	32
b) Théorie de l'Egypte, province turque	34
C. — Examen de la situation de l'Egypte ..	35
a) L'Egypte était-elle une province tur- que ?	35

b) L'Egypte était-elle un Etat tributaire et vassal de la Turquie ?	36
§ 3. — Œuvre de Mohamed-Aly	43
CHAPITRE II. — <i>Ismail Pacha le Magnifique</i>	46
§ 1. — Saïd Pacha	46
§ 2. — Ismaïl Pacha	47
A. — Accroissement des prérogatives Khé- diviales	48
B. — Œuvre d'Ismaïl Pacha	50
a) Canal de Suez	50
b) Tribunaux mixtes	51
c) Soudan	54
C. — Chute d'Ismaïl Pacha	55
a) Embarras financiers. Contrôle des Puissances	55
b) Gouvernement européen	57
c) Ismaïl Pacha secoue le joug	59
d) Destitution	61
CHAPITRE III. — <i>Les Anglais en Egypte</i>	62
§ 1. — Tewfik Pacha	62
a) Réduction des prérogatives Khédi- viales	62
b) Finances égyptiennes	63
c) Révolte d'Arabi Pacha	64
d) Occupation anglaise. Protectorat de fait	67
e) Révolte du Mahdi. Abandon du Soudan	69
§ 2. — Abbas Hilmi II	71
a) Ses démêlés avec les Anglais	71
b) Reconquête du Soudan	75
§ 3. — L'Egypte protectorat anglais ?	76
a) Réaction des Puissances	78

b) Réaction des principaux intéressés	79
c) Valeur juridique de la Déclaration anglaise	79

DEUXIÈME PARTIE

SUR LA VOIE DE L'INDÉPENDANCE

CHAPITRE PREMIER. — <i>Déclaration de 1922</i>	83
§ 1. — Agitations en Egypte. Néanmoins, les négociations continuent	84
a) Memorandum Milner-Zaghloul	86
b) Projet Curzon	91
c) Allenby conseille l'indépendance	93
§ 2. — Déclaration anglaise à l'Egypte	94
A. — Indépendance de l'Egypte ?	97
a) Qu'est-ce qu'un Etat souverain et indépendant ?	98
b) Commentaire des termes de la Déclaration anglaise, de la lettre explicative de Lord Allenby et de la Circulaire de la Grande-Bretagne aux Puissances ..	100
c) Portée de la Déclaration	108
B. — Evénements qui suivirent la Déclaration : Attentats. Suppression du Condominium au Soudan	111
CHAPITRE II. — <i>Conversations. Pourparlers. Projets de Traité</i>	113
§ 1. — Conversations Mac-Donald-Zaghloul ...	114
§ 2. — Projet Chamberlain-Saroit Pacha	118
§ 3. — Projet Henderson-Mohamed Mahmoud Pacha	126
§ 4. — Projet Henderson-Nahas Pacha	130

TROISIÈME PARTIE

INDÉPENDANCE

CHAPITRE PREMIER. — <i>Le Traité anglo-égyptien d'alliance et d'amitié</i>	135
§ 1. — Reprise des négociations	135
§ 2. — Signature du Traité	144
§ 3. — Examen du Traité	147
A. — Clauses concernant l'Égypte	147
a) Indépendance. Alliance et amitié. Admission à la S. D. N.	147
b) Politique étrangère	148
c) Fin de l'occupation militaire. Défense de l'Égypte. Sauvegarde des communications impériales	149
d) Obligations militaires	153
e) Protection des étrangers. Capitulations	154
f) Conseillers anglais	155
B. — Clauses se rapportant au Soudan	155
a) Administration	156
b) Questions militaires	156
c) Conventions internationales	157
d) Questions financières	157
e) Commentaires sur les clauses concernant le Soudan	158
C. — Commentaire général sur le Traité ..	160
CHAPITRE II. — <i>Abolition des capitulations</i>	166
§ 1. — Les capitulations	166
Historique	166
Instauration en 1535	167
Epanouissement	169
Adaptation aux besoins modernes	171
Déclin	173

Abolition	177
§ 2. — Conférence de Montreux	179
a) Convention	183
b) Règlement d'organisation judiciaire	186
c) Dispositions diverses	188
d) Commentaire	188
CHAPITRE III. — <i>Admission de l'Egypte à la Société des Nations</i>	190
§ 1. — La Société des Nations	190
Généralités	190
Admission des nouveaux membres	192
§ 2. — Admission de l'Egypte à la S. D. N.	198
Cérémonie d'admission	201
APPENDICE. — <i>L'Œuvre anglaise. Renaissance égyptienne</i>	205
CONCLUSION	209
BIBLIOGRAPHIE	213
TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES	220

